

Voces contra la Indiferencia

Informe anual de ARTICLE 19

ARTICLE 19



Este documento fue elaborado por ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica

<p>ÁREA DE DIRECCIÓN</p> <p>Leopoldo Maldonado</p> <p>Dulce Ramírez</p> <p>Verónica Rivera</p> <p>Chiara Costanzo</p> <p>Rebecca Finnegan</p>	<p>PROGRAMA DE VERDAD Y MEMORIA</p> <p>María De Vecchi</p> <p>Jessica Alcázar</p> <p>Marisol Garzón</p>
<p>ÁREA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS</p> <p>Araceli Rosas</p> <p>Lucía Ávila</p> <p>David Mateos</p> <p>Juan Soriano</p>	<p>PROYECTO DE TRANSPARENCIA PROACTIVA</p> <p>Mayra López Pineda</p> <p>Marilyn Alvarado</p> <p>Nayelli Torres</p> <p>Abigail Castellanos</p>
<p>ÁREA DE COMUNICACIÓN</p> <p>Juan Vázquez</p> <p>Ilse Huesca</p> <p>Esther Mosqueda</p>	<p>DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN</p> <p>Isaac Ávila</p> <p>Ramón Arceo Carbajal</p> <p>Virginia Ramírez Moreno</p>
<p>PROGRAMA DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE</p> <p>Claudia Ordóñez</p> <p>Cintia Alva</p> <p>Mikaelah Drullard</p>	<p>ILUSTRACIONES</p> <p>RUSE</p>
<p>PROGRAMA DE DERECHOS DIGITALES</p> <p>Vladimir Cortés</p> <p>Priscilla Ruíz</p> <p>Martha Tudón</p>	<p>CORRECCIÓN DE ESTILO</p> <p>Diana Goldberg</p> <p>Igor Ayala</p>
<p>PROGRAMA DE PROTECCIÓN Y DEFENSA</p> <p>Paula Saucedo</p> <p>Pedro Cárdenas</p> <p>Itzia Miravete</p> <p>Luis Knapp</p> <p>Edgardo Calderón</p> <p>Martín Aceves</p> <p>Noemí Pineda</p> <p>Silvia Ruiz</p>	<p>www.articulo19.org</p> <p>Twitter: article19mex</p> <p>Facebook: Articulo19</p> <p>Instagram: article19_mx</p> <p>YouTube: articulo19</p>

ARTICLE 19 agradece a todas y todos los periodistas, a la Red Rompe el Miedo, a las mujeres y los hombres que nos han permitido aprender y trabajar en conjunto para que en este país se respeten los derechos a la libertad de expresión y de información. También agradecemos a las organizaciones aliadas por hacer de la nuestra, una voz más fuerte.

Agradecemos a las siguientes fundaciones privadas, representaciones diplomáticas en México y las agencias de desarrollo por el generoso apoyo y patrocinio para el desarrollo del trabajo de la Oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19.

La información y opiniones aquí vertidas no reflejan los criterios o visiones institucionales de nuestros donantes:

Embajada del Reino de los Países Bajos en México

Ford Foundation

Fundación Friedrich Naumann para la Libertad (Friedrich Naumann Stiftung)

Google

Hispanics in Philanthropy

IFEX – The global network defending and promoting free expression

Luminate

Meta

National Endowment For Democracy (NED)

NetGain Partnership

Open Society Foundations

Overbrook Foundation

Pan American Development Foundation

UNESCO

Unión Europea

United States Agency for International Development (USAID)

United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor

William and Flora Hewlett Foundation

Ciudad de México, a 28 de marzo de 2023 – La presente obra se respalda con una licencia de Creative Commons Atribución – Licenciamiento Recíproco 2.5 México. La reproducción de este material está permitida y alentada a través de cualquier medio siempre que se respete el crédito de los actores y la organización.



ARTICLE 19 promueve el uso de un lenguaje no discriminatorio y/o sexista. La violencia en México posee particularidades insoslayables, de acuerdo con la identidad de género de las víctimas, por lo que tomamos responsabilidad de hacerlas visible.

Índice

<i>Introducción</i>	Las voces	5
<i>Capítulo 01</i>	Sin transparencia proactiva	21
<i>Capítulo 02</i>	La violencia que no cesa	37
<i>Capítulo 03</i>	Militarización y espionaje	73
<i>Capítulo 04</i>	Instituciones en México: la transformación que no llegó para las víctimas	91
<i>Capítulo 05</i>	Ni verdad ni justicia	129
	Agenda mínima en materia de libertad de expresión e información	155
	Nota metodológica	179
	Financiamiento	191



Las voces

Introducción

Nos hemos acostumbrado a que una sola voz trate de monopolizar el debate sobre lo público. Y, en el mejor de los casos, a que su discurso se confronte con otras voces hegemónicas, como las del poder económico. Una disputa en cuyas alturas de la cual nos quieren reducir a meros espectadores.

Tras décadas de lucha, el espacio público dejó de ser de unos cuantos. La incipiente democracia en México ha dado pie a la irrupción de voces históricamente discriminadas que luchan por ser escuchadas, aunque con diversos métodos y maneras autoritarias se ha pretendido reprimirlas y apagarlas. De hecho, es gracias a esas voces que se ha avanzado en el marco de libertades públicas que hoy tenemos.

Durante los últimos treinta años, la promesa de una democracia abierta, incluyente y plural se ha quedado en eso, en retórica y aspiración. Hoy, la propia democracia formal o electoral está bajo asedio. Pero eso también ha refrendado la necesidad y la urgencia de la lucha por los derechos humanos: hacerse con el espacio público, exigir, interpelar, retar para la construcción de un Estado de derecho fincado en la libertad, la igualdad y la justicia. Desde diferentes perspectivas, la idea de diversas expresiones sociales ha apuntado a la construcción de una democracia constitucional, una democracia de derechos, una donde prime —en palabras de Luigi Ferrajoli— la “ley del más débil”. Para ello, nuestro derecho a la libertad de expresión e información ha sido la clave.

En los cuatro años de este gobierno, que se erigió como “transformador”, el panorama para la libertad de expresión no ha mejorado. En todo caso, las formas de censura e inhibición han mutado, conviviendo con viejos me-

canismos autoritarios que no han sido erradicados. Ésa ha sido una tendencia marcada desde la primera alternancia partidista en el poder, en el año 2000. Se busca reducir el derecho a saber y a decir, pese a ser piedra fundacional de toda sociedad democrática, a una expresión inocua e inofensiva para el poder.

Ninguna bandera política nacional ni local ha logrado garantizar y respetar plenamente estos derechos, al contrario, buscan minarlos mediante métodos abiertos o soterrados, burdos o sofisticados. Prácticamente todos los actores del espectro ideológico han gobernado a nivel federal y, salvo excepciones, en el estatal y municipal. Cabe preguntarse: ¿cuál es el verdadero compromiso de las élites partidistas y económicas con la democracia y sus valores?

En el informe Disonancia: voces en disputa hablamos de distintas manifestaciones que peleaban por tener presencia y resonancia en el debate público. Había expectativa por el cambio profundo que se prometió. De entrada, dijimos, es positivo que se señale desde el poder presidencial la corrupción, la desigualdad y la impunidad como males estructurales que deben ser erradicados. La tarea sería titánica frente a retos históricos, pero la retórica oficial planteaba un panorama prometedor.

El tiempo pasó. Vimos con preocupación que viejos anclajes autoritarios persistieron. La violencia contra la prensa, la desigualdad informativa para personas y colectivos históricamente discriminados, la discrecionalidad en la asignación de publicidad oficial, el afán criminalizante en internet, la falta de cambios institucionales de fondo. Todo eso chocaba con un discurso que seguía prometiendo cambios profundos: 2020 fue el año de la Distorsión.

Los males descritos se profundizaron. Pero ahora se hizo más evidente la desinformación y la concentración y ocultamiento de información, que si bien fueron expuestas en las publicaciones anteriores, se mostraba ya como una estrategia deliberada para anular voces críticas. En el informe *Negación*, hablamos de cómo al negar la verdad sobre atrocidades del pasado y del presente se pretende evadir con un discurso que desconoce la persistencia de violencias, pactos de impunidad y falencias institucionales; una narrativa que elude responsabilidades.

En todos los informes mencionados, las voces de víctimas, sobrevivientes, periodistas, personas defensoras de derechos humanos y funcionarios públicos han sido el basamento que acompaña la evidencia empírica. En éste, es mayor la centralidad de estas voces, particularmente las de las víctimas de la violencia estructural, criminal y de Estado. Las tendencias ya fueron expuestas en nuestros anteriores informes anuales y no se han revertido. Lo que teníamos que decir sobre los procesos de estancamiento o, en algunos casos, de franca degradación en el acceso a la información y la libertad de expresión sigue vigente.

Ahora son las voces de quienes padecen un Estado que sigue violando derechos humanos, las que dan cuenta de la endeble condición de la libertad de expresión en México. Son las voces que encarnan la lucha digna y la resiliencia contra la censura, el olvido y la indiferencia. Ellas, como siempre, son las protagonistas que deben ser escuchadas por encima del ruido, la polarización, la incertidumbre, la manipulación, la anulación y la desinformación.

Discriminación en la información

María y Flor, mujeres indígenas de Yucatán y Chiapas, respectivamente, nos describen cómo la información de los programas sociales es insuficiente y confusa. Ambas han enfrentado diversas barreras para acceder a información certera y oportuna sobre los programas sociales, ya que no existe un centro coordinador o alguna otra instancia cercana a sus comunidades que se las provea. También se debe a la falta de capacitación sobre los requisitos y el procedimiento de dichos programas por parte de las personas que se conocen como las y los Servidores de la Nación dentro de la Secretaría del Bienestar. Por otro lado, señalan que para la comunicación con éstas se privilegia el uso de WhatsApp, lo cual restringe las posibilidades de estar informadas debido a la brecha digital en sus comunidades.

Lo que relatan de viva voz Flor y María cobra sentido en la propia evaluación hecha por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), organismo que ha señalado la falta de claridad de las reglas de operación en rubros importantes, como selección de zonas beneficiarias, procesos de seguimiento y capacitación. El testimonio de ambas es solamente un reflejo de los obstáculos que prevalecen en el acceso a la información, principalmente para personas que viven en zonas indígenas y rurales y para las cuales los apoyos sociales del gobierno representan una fuente de ingresos importante.

Por su parte, Miriam Hernández, oriunda de la comunidad de San Juan Ozolotepec, Oaxaca, cuenta su vivencia personal, familiar y comunitaria después del paso devastador del huracán *Agatha*, en mayo de 2022. En continuidad con el informe *La importancia del derecho humano a*

la información en contexto de desastres: el caso del huracán Eta en Chiapas, encontramos que la devastación causada por *Agatha*, que afectó a 48 municipios de Oaxaca, confirma la falta de una política pública de prevención y gestión integral de desastres.

La vida de las personas y la permanencia de las comunidades están en juego. Hoy, las víctimas del desastre no tienen la información adecuada y pertinente para ejercer sus derechos luego de que este fenómeno natural azotara sus vidas. San Juan Ozolotepec, de donde es originaria Miriam Hernández, fue una de las muchas localidades afectadas y que siguen buscando la manera de recuperarse, ya que los apoyos y el seguimiento sólo se dieron hasta el mes de septiembre de 2022.

Después de esa fecha, las comunidades no han recibido visitas para evaluar cómo se han repuesto y si siguen aflorando otras necesidades que no se observaron en su momento. También existen localidades que han tenido que organizarse de manera autónoma para administrar los recursos recibidos y priorizar las necesidades, ya sea comunitarias o del ayuntamiento.

En el caso de *Agatha*, no se dio la participación coordinada de diversas autoridades de los tres niveles de gobierno, en particular, porque fueron la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y la Guardia Nacional (GN) las que tuvieron el control de los recursos para la atención de la emergencia. Tomando en cuenta la práctica de omisiones al derecho a la información que ha caracterizado a las instituciones castrenses, siguen sin conocerse las acciones emprendidas durante y después de los daños causados por el huracán.

Como siempre, son las personas que viven las situaciones sociales y económicas más adversas quienes padecen con mayor agudeza la falta de garantías para su derecho humano a la información. Al ser éste un derecho clave, los condicionamientos estructurales, como la brecha digital y la falta de pertinencia cultural de la información aportada, a la par de las deficientes políticas de transparencia proactiva que garanticen el acceso a información oportuna, objetiva y necesaria en su lengua, son la muestra de un Estado atravesado por ingentes mecanismos de discriminación racial, cultural y de género.

La necia violencia

El año con más violencia hacia la prensa del que tengamos registro es 2022. También fue el más letal, junto a 2017. Los 12 periodistas asesinados posiblemente debido a su labor fueron José Luis Arenas Gamboa, Margarito Martínez, Lourdes Maldonado López, Roberto Toledo, Heber López Vázquez, Jorge Luis Camero Zazueta, Juan Carlos Muñiz, Armando Linares López, Luis Enrique Ramírez Ramos, Antonio de la Cruz, Alan González y Juan Arjón López. Además, en este fatídico 2022, otros periodistas fueron víctimas de atentados contra sus vidas que afortunadamente no lograron consumarse.

A través de las voces de familiares y amigos, recuperamos la historia de Lourdes Maldonado, así como las de Roberto Toledo y Armando Linares, colaborador y director de *Monitor Michoacán*, respectivamente. Dichas historias nos muestran la dolorosa ausencia de respuesta institucional y la pertinaz indolencia del gobierno que se decanta en encubrimiento e impunidad. Algunas de esas voces que fueron apagadas de forma repentina han encontrado otras que repliquen y lleven a más personas sus inquietudes e investigaciones periodísticas. Otras veces, los asesinos logran su cometido: imponer el silencio a través del terror.

La violencia letal, sin embargo, es sólo la forma más extrema de las agresiones contra la prensa, que alcanzan una frecuencia de una cada 13 horas. El 2022 ha sido el año más violento para el periodismo, con 696 atentados. Esto representa un incremento de 4.3 veces en el número de ataques registrados durante el cuarto año de gobierno de Felipe Calderón (2010) y de 1.6 veces respecto al de Enrique Peña Nieto (2016). Por eso, decir en este contexto de miedo e inhibición que hay plena libertad de expresión es una mentira. En México se mata a periodis-

tas, pero también se les amedrenta y se les calla de manera sistemática y recurrente mediante hostigamientos, estigmatizaciones, amenazas y uso ilegítimo del poder público.

La mayoría de las agresiones contra las y los periodistas las cometen autoridades públicas. De los 696 casos documentados, 296 (42.53%) fueron perpetrados directamente por actores del Estado, es decir, cuatro de cada diez. A la par, registramos que en 50.57% de los casos, los asuntos que cubrían las víctimas versaban sobre corrupción y política. Y si se considera sólo a las víctimas fatales, dicha fuente se cubría en el 66% de los casos.

El presidente de la República no cesa en su estrategia de anular al mensajero. Durante 2022, ARTICLE 19 realizó un monitoreo del uso y réplica de discursos emitidos en el espacio de la conferencia matutina, el cual mostró que en al menos 176 ocasiones se vertieron comentarios estigmatizantes dirigidos a medios de comunicación, periodistas e, incluso, organizaciones de la sociedad civil. De estos 176 eventos, 44 configuraron ataques contra la prensa, en especial, 33 cometidos directamente por el titular del Ejecutivo federal. Es lamentable que no hubiera un golpe de timón en el ánimo de descalificación justo en el año que más se mató a periodistas en el país.

De forma paralela a la estrategia de ataque verbal, se opera el dinero público como una mordaza. En 2022, el Congreso desacató la orden de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de subsanar las deficiencias de la Ley General de Comunicación Social y decidió reglamentar de manera deficiente —otra vez— la publicidad oficial. Con ello se garantiza la hiperconcentración del gasto en comunicación social, lo que se tradujo el año

Periodistas y sociedad civil protestan a las afueras de la Secretaría de Gobernación (Segob) en la Ciudad de México, el 15 de febrero de 2022, por la violencia contra la prensa. Para ese entonces, 4 periodistas habían sido asesinados en México.

Foto: ARTICLE 19





pasado en que diez empresas de comunicación recibieron el 54.8% del total. Esto significa que el restante 45.2% se repartió entre 399 compañías de medios. ¿Con qué criterios? Hasta hoy persiste la regla tácita de la perversa relación medios-poder político: “no pago para que me peguen”.

En el panorama nacional, las cinco entidades federativas con más casos de ataques contra la prensa en 2022 fueron la Ciudad de México, Yucatán, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz, en ese orden. Destaca el caso de Yucatán que se ha convertido en el epicentro de un tipo particular de agresión, como es el acoso judicial y administrativo a periodistas. A lo largo de doce meses, registramos 32 casos en todo el país, lo que equivale a un promedio de 2.6 procedimientos administrativos y judiciales mensuales contra medios de comunicación y periodistas. El estado de Yucatán acumuló uno de cada tres de estos procesos.

En voz de Heberth Escalante, Eduardo Lliteras y Bety Vera, acosados por medios judiciales, escuchamos con preocupación cómo se normaliza el uso de herramientas legales, sin garantías adecuadas para defenderse. El impacto en sus vidas es profundo, lo mismo que para el flujo de información. La mera apertura de procesos legales desgasta y amedrenta. La ley, lejos de proteger, se instrumenta como una mordaza. A este alarmante contexto se suma un ánimo censor en el marco de las disputas electorales, derivado de leyes mal diseñadas y de un modelo de comunicación político-electoral que limita excesivamente la libertad de expresión.

No sobra decir que el año pasado uno de cada tres ataques contra la prensa fueron cometidos en la esfera digital, con un total de 196 agresiones en línea documentadas por ARTICLE 19. Alina Duarte comparte con claridad su vivencia. La violencia misógina en el ámbito cibernético pretende paralizar y anular a las periodistas de la deliberación pública. Busca inocular el miedo en lo más profundo de su persona mediante amenazas de personajes sin rostro, lo que trastoca su vida misma, sus hábitos cotidianos y les siembra dudas sobre si seguir o no informando.

A todo lo anterior le sigue la impunidad, esa que prevalece en un 97% de los casos de violencia contra la prensa y no tiene visos de revertirse.

El 9 de mayo de 2022, periodistas y sociedad civil protestaron en el Ángel de la Independencia de la Ciudad de México por el asesinato del periodista Luis Enrique Ramírez Ramos, ocurrido el 5 de mayo en Sinaloa. Al llegar a la manifestación, se dio a conocer del asesinato de otras dos periodistas, Yessenia Molliendo y Sheila Johana García, en Veracruz.

Foto: ARTICLE 19

Un Ejército nos vigila

Los testimonios de Abel Barrera y Raymundo Ramos nos remiten a las entrañas de una institución opaca y poco acostumbrada a rendir cuentas. Abel, director del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, describe desde una perspectiva histórica un Ejército que vigila a quienes se organizan para exigir derechos humanos. Por su parte, Raymundo, presidente del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, nos cuenta la irrupción de las instituciones castrenses en aquella región donde la delincuencia organizada domina la dinámica social, económica y política.

Ambos defensores de los derechos humanos son considerados objetivos del espionaje militar. El caso de Abel Barrera —hoy integrante del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico de la Comisión para Acceso a la Verdad, Esclarecimiento Histórico e Impulso a la Justicia de Violaciones Graves a Derechos Humanos de 1965 a 1990 (COVEH)— lo supimos gracias a las filtraciones de millones de correos de la Sedena realizadas por el grupo “hacktivista” Guacamaya. Él y su organización, desde su creación a principios de los años noventa, son objeto de intensa vigilancia militar. En la Montaña de Guerrero, donde se acumulan siglos de injusticias y marginación, no se garantizan los derechos humanos, pero sí la persecución de quien los exige.

Por su parte, Raymundo Ramos fue víctima de espionaje durante este sexenio a través del sofisticado y agresivo programa Pegasus. El Ejército introdujo dicho *malware* en su celular para controlarlo justo en momentos en que documentaba violaciones graves de los derechos humanos cometidas por la institución castrense. La infección, también consignada por documentos dados

a conocer en el marco del llamado Guacamaya Leaks, fue confirmada por el prestigiado Citizen Lab de la Universidad de Toronto.

Este caso plenamente documentado de grave violación al derecho a la privacidad de un defensor de los derechos humanos no es aislado. En octubre de 2022 se expuso evidencia de episodios de espionaje ilegal en contra de dos periodistas: Ricardo Raphael y un colaborador de *Animal Político*.¹ Los cuatro casos son apenas la punta del iceberg. En entrevista otorgada para este informe, el grupo Guacamaya nos recuerda la importancia de que la información filtrada esté a disposición del público. Gracias a este colectivo que ejerce la protesta en el espacio digital sabemos que la Sedena vigila a organizaciones y grupos como Tlachinollan, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro ProDH), las familias de niños y niñas con cáncer, los colectivos feministas, entre otros.

Aun así, la respuesta del Estado mexicano a las revelaciones de la investigación Ejército espía ha sido decepcionante. El presidente negó los hechos y dirigió sus acostumbrados ataques verbales en contra de Ricardo Raphael y *Animal Político*. Es más, se destinaron recursos públicos para implementar una campaña desde sitios digitales oficiales, como Infodemia, con la finalidad de “desmentir” lo que es evidente: la Sedena adquirió Pegasus y lo usó contra periodistas y activistas este sexenio.

¹ Como se explicó en su momento durante la publicación de la investigación de *Ejército Espía*, el periodista decidió mantener su nombre en el anonimato.

Por su parte, el Poder Legislativo pretendió avanzar hacia un marco legal más restrictivo en materia de ciberseguridad, incluyendo reformas a varios artículos del Código Penal Federal. Con esas propuestas se busca incrementar las herramientas y los mecanismos de censura en internet. De la rendición de cuentas del Ejército por las evidentes fallas de su seguridad digital y por los actos ilegales de espionaje revelados con las filtraciones, ni hablamos.

Decenas de personas marcharon la noche del 7 de septiembre de 2022, sobre Av. Reforma en la Ciudad de México, para mostrar su rechazo a la reforma que deja a la Guardia Nacional al mando de la Secretaría de la Defensa Nacional. En la imagen, una persona hace una pinta sobre una exposición fotográfica del Ejército expuesta en las vallas que rodean el Senado de la República.

Foto: ARTICLE 19





Griselda Triana, periodista y esposa de Javier Valdez, periodista asesinado en Sinaloa, en 2017, participa en un foro organizado por el Espacio osc, el 11 de mayo de 2022, sobre retos para la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos en riesgo. Al evento fueron invitados representantes de la Secretaría de Gobernación (Segob) y de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), pero cancelaron su participación de último momento.

Foto: ARTICLE 19

Instituciones sin rumbo

Cada año, ARTICLE 19 da cuenta del casi nulo avance institucional en los temas de seguridad y justicia. Desde la defensa de víctimas con nombre y apellido, hemos atestiguado un enorme déficit en el cumplimiento de la ley por quienes tienen el mandato de acatarla y hacerla valer. A lo largo de años, se han reformulado o incluso creado instituciones para dar respuesta a la crisis de violencia que asuela al país. Poco ha funcionado.

A las instituciones tradicionales de procuración de justicia o las comisiones públicas de derechos humanos, se han sumado organismos emergentes como el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas o las comisiones ejecutivas de atención a víctimas. No obstante, la mayoría de las instituciones siguen cooptadas por la lógica política de las administraciones en turno. De hecho, es evidente que para el gobierno federal y los estatales, las víctimas pasan a segundo o tercer plano.

Las instituciones civiles de seguridad y justicia tuvieron un presupuesto 271% menor al del Ejército, la Marina y la Guardia Nacional, militarizada en 2023, reafirmando el proceso en marcha para conferirle carácter castrense a la sociedad y al país.

En este marco, damos cuenta de cómo la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) no cuenta con recursos económicos suficientes cada año. A esto se suma la falta de activación y consolidación efectiva del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, los obstáculos burocráticos y el desgaste que sufren las víctimas en los trámites, la debilidad de los centros de atención integral y la falta de información pertinente sobre los procesos

para acceder a fondos de ayuda y reparación integral del daño. Desafortunadamente, en el quehacer gubernamental, prevalece una visión de las víctimas que las considera como personas que “quieren sacar u obtener algo” del gobierno o del erario, como si prácticamente fueran responsables de su propia condición y, además, se quisieran aprovechar de ello.

A través de las vivencias de los periodistas German Canseco y Humberto Padgett, evidenciamos cómo la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (Ceavi) es de hecho un elefante blanco. Para acceder a una reparación integral del daño, víctimas reconocidas en la Recomendación 19/2019 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX)² han tenido que pasar un periplo burocrático de revictimización durante más de cuatro años.

Como botón de muestra, tenemos que conforme a una solicitud de acceso a información pública realizada por ARTICLE 19, desde enero de 2020 hasta diciembre de 2022, se registraron 1504 personas en el padrón local de víctimas de la Ciudad de México, de las cuales solamente 186 han recibido apoyo con recursos económicos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral capitalino. Cabe preguntar qué ha sucedido con las 1318 víctimas restantes registradas que no han tenido respaldo alguno de dicho fondo.

La procuración de justicia tampoco avanza a los niveles y al ritmo esperados. Conforme a los datos proporcionados

² En esa Recomendación también se incluye a *Aristegui Noticias* como medio agraviado.

dos por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), desde 2010, año de su creación, hasta diciembre de 2022, inició un total de 1592 indagatorias por crímenes contra periodistas, de las cuales se han obtenido únicamente 32 sentencias (contando las cuatro logradas el año pasado). Es decir, la cifra histórica de impunidad de los delitos contra la libertad de expresión es de 97.9%, medida entre el inicio de una indagatoria hasta la emisión de una sentencia que pone fin a un proceso.

En el caso de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJCDMX), ni siquiera se cuenta con esa información desglosada, a pesar de la existencia de una agencia especializada para investigar delitos contra periodistas. La realidad es que la mencionada Recomendación 19/2019, tampoco ha redundado en justicia para las víctimas. A pesar de la ruta planteada en ese instrumento para la mejora institucional, la FGJCDMX mantiene prácticas enquistadas de falta de debida diligencia, negación del derecho a la verdad, omisión del resguardo de datos personales y afectación a la libertad de expresión y al derecho a la protección de las víctimas.

Mientras tanto, a diez años de creación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, los retos para lograr su mejora siguen siendo enormes. A través de Carla Ríos, de la Brigada Humanitaria de Paz Marabunta, y del periodista Alberto Amaro, sabemos de fallas recurrentes en la valoración de riesgos e implementación de medidas de seguridad. Muchas veces se desconfiaba de la palabra de las víctimas solicitantes de protección y se les exigen cargas probatorias imposibles de cubrir por su situación apremiante y urgente de riesgo.

Como notas positivas, están el incremento de las plazas para contratar más personal, el aumento presupuestal (46%, entre 2022 y 2023) y la construcción proactiva de rutas y acuerdos con las autoridades de los estados y municipios para hacerlas corresponsables de la protección.

Cuando corría el año más letal para la prensa, se realizaron foros de consulta en diversas entidades del país para avanzar hacia una nueva Ley General para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. A la vez, desde la segunda mitad del 2022, las organizaciones de Espacio Oscuro dan seguimiento a mesas técnicas con el gobierno destinadas a implementar las recomendaciones emitidas en 2019 por el representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Todo ello demuestra la importancia de la participación social en la construcción de alternativas para atender la violencia desde enfoques integrales, pese al discurso oficial que denuesta el papel de las organizaciones civiles.

Como contracara, tenemos una Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) sin brújula y empecinada en defender el proyecto político del partido en el poder. En lo que va de la administración de Rosario Piedra, 17 de las 28 recomendaciones dirigidas a la Sedena, la Fiscalía General de la República (FGR), la GN y la Secretaría de Marina (Semar) se refieren a hechos ocurridos antes del 1 de diciembre de 2018.³ También se encontró que de las 70 acciones de inconstitucionalidad presenta-

das, la mayoría impugnan normativas estatales y tienen que ver con leyes relacionadas con la ocupación de cargos públicos.⁴

Lo más preocupante es su completa ausencia en las discusiones en torno a la creciente militarización del país. Prueba de ello es que se negó a presentar una acción de inconstitucionalidad frente a las reformas del Senado que posibilitaron que la Guardia Nacional se convirtiera en un cuerpo castrense. En el colmo de la parcialidad y la falta de autonomía, la institución presentó una propuesta para reformar el Instituto Nacional Electoral (INE), en el marco de su Recomendación 46/2022, alineándose al discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador.

Adicionalmente, durante 2022, la mayor parte de las designaciones de titulares de diversos organismos públicos quedaron pendientes. El año se inició con 14 nombramientos aplazados de periodos previos y cerró con 23 procesos inconclusos. Esta tendencia de omisiones continúa a principios de 2023. Hay un acumulado de 16 procesos pendientes, a los que se suman 14 designaciones que deben hacerse a lo largo del año, como las del INE o los del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai). Estamos hablando de 30 procesos ya. Es alarmante que desde los propios poderes públicos —Ejecutivo y Legislativo— se mine el funcionamiento de distintos organismos del Estado.

3 “CNDH en 2022: avanza el deterioro”, Centro ProDH, 16 de diciembre de 2022, <https://centroprodh.org.mx/2022/12/16/cndh-en-2022-avanza-el-deterioro/>

4 *Idem.*

Durante la marcha conmemorativa del 2 de octubre de 2022, integrantes de la colectiva “Hasta Encontrarte” despliegan una manta de casi 100 metros de longitud en protesta en contra de la militarización y la impunidad de las Fuerzas Armadas en casos de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Previamente, el 16 de septiembre colocaron la misma manta sobre la Estela de Luz en la Ciudad de México.

Foto: ARTICLE 19





Manifestantes realizaron pintas y pegaron carteles sobre las vallas que protegen el Palacio Nacional, en el Zócalo de la Ciudad de México, durante la marcha conmemorativa del 26 de septiembre de 2022 por el caso Ayotzinapa. En ellas, señalaron la responsabilidad del Ejército en la desaparición de los 43 estudiantes.

Foto: ARTICLE 19

Verdad y memoria: la resistencia

ARTICLE 19 ha documentado desde el inicio de la actual administración la ausencia de una política integral que pueda garantizar justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición a las víctimas de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos. El gobierno federal ha puesto énfasis en la reparación simbólica como una estrategia parcial y fragmentada de esclarecimiento, apegándose a una narrativa con la que trata de diferenciarse de los regímenes anteriores, pero que continúa justificando el actuar y la falta de responsabilidad de las fuerzas armadas, no sólo en el pasado, sino impulsando la profundización de la militarización actual del país.

En este 2022, los poderes Ejecutivo y Legislativo tomaron dos decisiones preocupantes en este sentido. Por un lado, el decreto por el cual se extiende la presencia del Ejército en las calles hasta 2028 y, por otro, el paso de la Guardia Nacional a la Sedena.

Por primera vez en la historia del país, en el Campo Militar No. 1 se realizó un acto en el que se admitió la participación del Ejército en la violencia de Estado de los años sesenta, setenta y ochenta. Por primera vez, víctimas y sobrevivientes entraron al que fuera uno de los escenarios más conocidos de esa atroz estrategia represiva. Pero el acto prometedor resultó en mayor dolor. Tanto el titular de la Sedena como el presidente insistieron en el tema de la reconciliación. Esto causó malestar entre los sobrevivientes y familiares de víctimas que habían sido invitados al evento. Tania Ramírez —hija de Rafael Ramírez Duarte, desaparecido político desde 1977, y sobrina de Juan Manuel Ramírez Duarte, ejecutado extrajudicialmente por el Estado— nos describe la indignación que causa esta pretensión oficial de reconciliar a víctimas y perpetradores. Tam-

bién nos recuerda que sin justicia ni reparación es imposible hablar de perdón.

Con un irresuelto pasado de graves violaciones a los derechos humanos, en 2022, México superó un hito inimaginable del horror. En mayo, el país llegó a la cifra de 100 000 personas desaparecidas. Según cifras oficiales, entre 2019 y 2022, se han registrado más de 30 000 personas desaparecidas y se estima que, debido al alza y continuidad de la violencia, al finalizar el sexenio podrían ser de más de 60 000. De manera concomitante, el gobierno federal reconoce la crisis forense que representan los 52 000 cuerpos sin identificar que están bajo su custodia. Pero se parapeta en el manido discurso de la culpa de administraciones pasadas, sin asumir la responsabilidad del presente en toda su magnitud.

El Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México y decenas de colectivos más nos recuerdan que esta crisis no tiene la centralidad requerida. Un país con este nivel de desapariciones debe abocar buena parte de sus recursos y esfuerzos a resolverla. Pero no es así, los gobiernos han dejado en el abandono a las familias.

Para empezar, tienen que luchar palmo a palmo para contar con garantías mínimas de seguridad en la búsqueda de familiares. El amor ha lanzado a decenas de rastreadoras-buscadoras a enfrentar las inclemencias de los accidentes geográficos, el clima y la indiferencia gubernamental. En este contexto, al menos siete personas buscadoras fueron asesinadas en 2022, revelando lo peor del horror: un Estado que no busca a las personas desaparecidas y que no protege de forma eficaz a quien sí lo hace. “No sé si nos van a tener que matar a todas. Lo que sí sé es que mientras haya desaparecidos en este

país, seguiremos. Nosotras no vamos a parar, porque vienen nuevas buscadoras sin miedo y estamos las antiguas, también sin miedo”, dice Yadira González, quien trata de encontrar a su hermano Juan desde 2006.

A las adversidades de la búsqueda hay que sumar la falta de registros fidedignos y la resistencia institucional a generarlos. Olimpia Montoya, quien busca a su hermano Marco Antonio desde 2017, ha desplegado una lucha jurídica fundamental con acompañamiento del Centro ProDH para obligar a la FGR a cumplir con la creación de Banco Nacional de Datos Forenses y del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas. Un juez federal le dio la razón, pero la institución que se supone debe de procurar justicia se niega a cumplir el fallo judicial. Como muchas autoridades de este país, la FGR ha optado por un largo litigio contra las víctimas. La paradoja está en que los recursos usados para mantener una disputa en los tribunales podrían ser utilizados para garantizar los derechos de las víctimas.

Por último, haremos un recorrido por los principales retos que enfrenta la COVEH, en voz de uno de sus comisionados, David Fernández. A la burocracia hay que sumar la falta de voluntad institucional y el corto mandato otorgado a este mecanismo extraordinario. En paralelo, ha quedado en el papel la transferencia al Archivo General de la Nación de documentos oficiales con información sobre violaciones graves a los derechos humanos y actos de corrupción, ordenada en 2019 por decreto presidencial.

Contra la indiferencia

Este informe es un homenaje a quienes no cejan en su lucha, a las voces de las personas y comunidades indígenas, de las mujeres, de las y los periodistas, de las defensoras y los defensores de los derechos humanos, de las víctimas y sobrevivientes de violaciones graves a los derechos humanos. Pese a la indolencia e indiferencia del Estado, esas voces están ahí, tercas, diversas y dignas, recordándonos que la violencia, la desmemoria, la atrocidad, la discriminación, la censura y la opacidad no son opción. Recalcando que este país también es de todas ellas, que hablarán y, de ser necesario, gritarán hasta que se hagan realidad los anhelos de paz, justicia, democracia, libertad e igualdad.



Sin transparencia proactiva

María González¹ es una indígena y campesina maya del municipio de Maxcanú, Yucatán, de aproximadamente 65 años. Es beneficiaria de Sembrando Vida (sv) desde 2020, año a partir del cual su vida, su rutina diaria y los esfuerzos familiares se han enfocado en seguir recibiendo apoyo de este programa social.

Para María fue muy difícil entrar a Sembrando Vida, ya que en un inicio su nombre no aparecía en las listas de personas beneficiarias, a pesar de que cumplía con todos los requisitos y había llevado la documentación requerida desde la primera asamblea.

Se puso un anuncio en la casa ejidal y de pura casualidad yo lo vi. Entonces, como decía que era un programa para campesinos, fui, y desde la primera asamblea yo me inscribí... Prácticamente ya habían seleccionado y según el programa no era para personas que tuvieran una solvencia económica o tuvieran otro trabajo, y resulta que hicieron todo lo contrario, porque los de la directiva de la casa ejidal ya estaban sus nombres y ellos, pues todos tenían un trabajo en Sedesol [...] tenían otro recurso [...] y fue hasta 2020 que se autorizó; sí tardó, que según por lo de la pandemia.²

No obstante, la emoción de ser beneficiaria del programa pronto se desvaneció, debido a la poca información con la que ha contado desde el momento de registrarse. Obstáculos semejantes enfrentaron muchos campesinos y campesinas que, de acuerdo con María, no pudieron

¹ Por motivos de seguridad, las personas entrevistadas solicitaron que sus nombres fueran cambiados para efectos de la publicación de este informe.

² ARTICLE 19, entrevista a María, campesina maya del municipio de Maxcanú, Yucatán, 7 de diciembre de 2022.

formar parte de uno de los programas más ambiciosos a nivel federal, ya que no se les dio a conocer las actividades que tendrían que realizar como parte de éstos.

Otro caso es el de doña Flor Hernández, madre de dos alumnas indígenas ch'ol del municipio Salto de Agua, que recibieron la beca Benito Juárez en 2021. Ella, su esposo y sus tres hijos viven en la comunidad de Adolfo Ruiz Cortines, a 40 minutos en auto desde Palenque, Chiapas. Las dos niñas cursan la primaria y el pequeño, el preescolar.

Flor considera que el programa social es importante para su comunidad porque representa un ingreso fijo para cubrir las necesidades de hijas e hijos. En sus propias palabras: “Es un apoyo para ellos, porque de ahí no es que compremos muchas cosas con lo que nos dan, pero pues lo más importante [...] de los zapatos, ropa, mochila, útiles, lo que ellos van necesitando”.³

Al igual que María, ella se ha enfrentado a varias barreras para acceder a información certera y oportuna sobre los programas sociales, ya sea porque no existe algún centro coordinador u otra instancia cercana a sus comunidades que les informe directamente, o debido a la falta de capacitación para gestionar los requisitos y procedimiento de dichos programas por parte del personal de los Servidores de la Nación, adscritos a la Secretaría de Bienestar.

Aunado a lo anterior, persiste el hábito de publicar la información en páginas de internet y redes sociales, en lugar de recurrir a formatos culturalmente apropiados que permitan a las personas que carecen de acceso a estos medios recibir información de su interés.

³ ARTICLE 19, entrevista a Flor, indígena ch'ol de la comunidad de Adolfo Ruiz Cortines, Chiapas, 12 de diciembre de 2022.

Sembrando Vida se inició en 2019, como parte de la política social del presidente Andrés Manuel López Obrador para atender la pobreza rural y la degradación ambiental en veinte estados de México. Este programa, que implica la siembra de cultivos anuales y vegetales made-rables, así como el uso del sistema de milpa intercalada entre árboles frutales (MIAF), tiene como objetivo “contribuir al bienestar social de sembradoras y sembradores a través del impulso de la autosuficiencia alimentaria”,⁴ principalmente de la población de municipios con alto rezago social.

De acuerdo con sus reglas de operación,⁵ se otorga a las personas beneficiarias una subvención de 5000 pesos mensuales, además de apoyos en especie y acompañamiento social y técnico para la implementación del programa y la producción agroforestal que realizan las comunidades de aprendizaje campesino (CAC), que se forman con cada 25 beneficiarios del programa, median-te la operación de viveros comunitarios y biofábricas.

En 2021, con este programa se atendió a 450 099 personas en 21 entidades federativas y se plantaron más de 743 millones de árboles, lo que significa un avance de 62% respecto a los 1188 millones programados. Se han reforestado 1 089 210 hectáreas y los sembradores trabajan en 18 108 CAC, así como en 14 621 viveros comunitarios e igual número de biofábricas.

Es importante resaltar la presencia que tiene Sembrando Vida en el país, principalmente en las entidades con

⁴ Gobierno de México, Secretaría de Bienestar, “Programa Sembrando Vida”, 6 de noviembre de 2020.

⁵ Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2023, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 2022, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/788907/sv2023_dof.pdf

alto y muy alto grado de marginación, para comprender el impacto que puede tener en la vida de las personas el carecer del recurso económico percibido a través de este programa, y cómo recibir la información adecuada y pertinente que les permite acceder a este apoyo.

Precisamente, un reporte elaborado por CentroGeo, Inecol y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)⁶ señala que, en 2019, alrededor de 60% de las entidades de la República registraron un grado de marginación de medio a muy alto, mientras que el resto tiene un nivel medio. Asimismo, que en 2010 entraron entidades con grados muy altos de marginación (en su mayoría). Precisamente, los 10 estados más marginados del país están incluidos en el programa sv durante el periodo 2019-2020, entre los cuales se encuentran Chiapas, Oaxaca y Yucatán.

En 2019, el estado de Yucatán tenía un índice de marginación “alto” (0.51), mientras que el de Chiapas era “muy alto” (2.41).⁷

Por su parte, el Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez fue creado por decreto presidencial y es operado por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en el marco de la estrategia de desarrollo social que tiene como propósito atender integralmente los riesgos asociados a la falta de

⁶ Cotler, Helena *et al.*, *Reporte: Evaluación de la focalización del programa Sembrando Vida*, CentroGeo / Inecol / Conacyt, abril de 2020, https://centrogeo.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1012/294/1/200518_evaluacion-de-la-focalizacion-del-programa-sembrando-vida.pdf

⁷ *Idem.*

seguridad en el ingreso y de desarrollo humano de niños y niñas, adolescentes y jóvenes.⁸

Este programa entrega 840 pesos mensuales a cada una de las familias beneficiarias, sin distinción del número de hijos que asisten a la escuela. El presupuesto aprobado para este fin en 2022 fue de 33 210.6 millones de pesos. Se estima que en 2021 la población objetivo fue de 9471 115 familias, de las cuales fueron atendidas 4210 180, lo que representa el 42% de cobertura. En 2022, las becas llegaron a 3.7 millones de familias beneficiarias a nivel nacional,⁹ de las cuales únicamente el 7% habitaban en municipios de Chiapas con presencia de población indígena.¹⁰

Ambos programas han sido divulgados por el Ejecutivo Federal como ejemplos de políticas estatales de combate a la pobreza y seguridad alimentaria. En el caso de Sembrando Vida, ha sido presentado como uno de los

⁸ Gobierno de México, Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, “El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez cumplió la meta de apoyar a diez millones de estudiantes”, 1 de septiembre de 2019, <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/el-programa-nacional-de-becas-para-el-bienestar-benito-juarez-cumplio-la-meta-de-apoyar-a-10-millones-de-estudiantes-215728?idiom=es#:~:text=La%20Coordinaci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Becas,viven%20en%20situaci%C3%B3n%20de%20pobreza> (consulta del 6 de diciembre de 2022).

⁹ Gobierno de México, Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, “Más de 8 millones de estudiantes beneficiados con Becas para el Bienestar en 2022: SEP”, 18 de junio de 2022, <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/prensa/mas-de-8-millones-de-estudiantes-beneficiados-con-becas-para-el-bienestar-en-2022-sep?idiom=es> (consulta del 16 de febrero de 2023).

¹⁰ Solicitud de acceso a información pública con folio 330011722000701 (15 de diciembre 2022).

más grandes esfuerzos de reforestación e incluso lo ha promovido ante Estados Unidos para que apoye económicamente su expansión en Centroamérica.¹¹ Sin embargo, ambos enfrentan diversos cuestionamientos que, a cuatro años de su creación, deben ser atendidos a riesgo de que no sean capaces no sólo de reducir la desigualdad, sino de agravarla.

De acuerdo con el Coneval, Sembrando Vida se colocó como “uno de los nueve programas prioritarios con mayor presupuesto después de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores”, pese a que no tiene cobertura nacional. Actualmente tiene presencia en 983 municipios de 21 estados.¹²

De acuerdo con la evaluación, sus reglas de operación no definen los mecanismos de selección o priorización de entidades y territorios en los que se aplica, “lo que provoca que la población interesada no tenga información de las posibilidades reales para participar en el programa aunado a que el concepto de meta programada no está definido”.¹³

Al respecto, María refiere que acceder a Sembrando Vida fue un suceso importante porque nunca había tenido posibilidad de recibir apoyo económico del gobierno. Sin embargo, acota: “No tuvimos mucha información,

tuvimos cero información, solamente nos dijeron: ‘van a trabajar dos hectáreas y media, van a sembrar arbolitos’, pero todo lo demás, el reglamento y todos esos problemas, eso ya fueron después”.¹⁴

También relata que una de las principales barreras fue la falta de capacitación que padecieron ya como parte del programa, así como el desconocimiento del personal que lo aplicó en la región del tipo de tierra donde se cultivaría, lo que derivó en la imposición de plantas de otra zona, además de poca flexibilidad y presión constante para llegar a la meta:

Fue por falta de capacitaciones. Siempre les decía a las ingenieras: “Si nunca has trabajado un vivero, no puedes saber cómo se maneja uno”. Entonces, yo les decía: “Se tiene que capacitar a la gente, se supone que es un centro capacitación”. Al principio no había capacitación. Yo soy campesina desde que nací, pero nunca había ido a un vivero; muchos de los compañeros nunca han salido, no saben cómo es, no saben cuáles son los problemas, pero a veces ellas llegaban enojadas, pero, como les digo, ¿cómo van a saber si no te enseñan primero? ¹⁵

Precisamente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) señaló en su evaluación que realizar acciones conjuntas de capacitación y asistencia técnica en los territorios sería un área de mejora del componente de acompañamiento técnico del programa.¹⁶

¹⁴ ARTICLE 19, entrevista a María..., *op. cit.*

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Coneval, “El Coneval presenta...”, *op. cit.*

¹¹ Gobierno de México, Oficina de la Presidencia, “Arranca ‘Sembrando Vida’ en El Salvador, estrategia de México para atender la migración”, 2019, <https://presidente.gob.mx/arranca-sembrando-vida-en-el-salvador-estrategia-de-mexico-para-atender-la-migracion/>

¹² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), “El Coneval presenta la evaluación de procesos del programa ‘Sembrando Vida’”, comunicado de prensa 10, 20 de septiembre de 2022.

¹³ *Idem.*

Mujeres indígenas de la localidad Adolfo Ruiz Cortines, en el municipio de Salto del Agua, Chiapas, se reúnen para conocer la respuesta de las autoridades a una solicitud de información sobre cuántos servidores a la nación en el municipio de Palenque hablan ch’ol, su lengua materna.

Foto: ARTICLE 19



Otra problemática surgió por las diferencias en la misma comunidad por la forma de trabajo, lo que llevó a conflictos internos y peleas constantes con otros sembradores, a raíz de lo cual decidieron trabajar de manera separada. A esto se suma la deficiente comunicación con las técnicas de los Servidores de la Nación y las personas becarias, además de las brechas por el poco acceso a internet. “Nos mandan en Whats, pero a veces la persona no llegó porque no tenía internet o señal. Cuando es de un día para el otro es un problema; la becaria te dice: ‘Hay reunión’; las faltas significan que este mes no te viene tu pago [...] sacaron a los que no cumplieron con la meta”.¹⁷

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTH),¹⁸ en 2021 se registraron 24.3 millones de hogares con acceso a internet (el 66.4% del total nacional), ya sea mediante una conexión fija o móvil. Si bien esta cifra representa un incremento de 15.7 puntos porcentuales respecto a 2017, los estados de Chiapas (30.8%), Oaxaca (39%) y Veracruz (51.1%) continúan manteniendo menores porcentajes de hogares con acceso a internet. Asimismo, Chiapas (46.1%), Oaxaca (56.9 %) y Guerrero (61.4%) son las entidades federativas con la proporción más reducida de población usuaria de internet.¹⁹

Si bien, de acuerdo con la ENDUTH, el estado de Yucatán registra 79.9% de personas y 66.4% de hogares con acce-

so a internet —lo que denota una diferencia de 1% o más estadísticamente significativa respecto a 2020—, es importante tomar en cuenta que muchas comunidades indígenas mayas no forman parte de estas estadísticas, precisamente por los costos que implica contar con un servicio de internet estable.

Una barrera más es el escaso seguimiento del trabajo de las sembradoras y la correspondiente retroalimentación, de modo que éstas desconocen si están haciendo bien o no su labor en el programa.

Quando empezamos había junta para todo. Cuando ya no querían venir, nos hicieron hacer un croquis dibujado de cuántas plantas tenemos y tipos por colores, ya no era obligación de la becaria y ya era tarea de nosotros. Sólo vinieron dos ocasiones y no han venido a ver cómo están los árboles, mandan a las becarias.²⁰

El proceso de monitoreo y evaluación se realiza con base en la información generada por el mismo programa y se carga en la plataforma S-Núcleo, que permite registrar los datos de manera cotidiana. Sin embargo, a pesar de la utilidad de la información ingresada, Sembrando Vida no cuenta con indicadores asociados a los aspectos sociales o con uno que mida la suficiencia alimentaria, “por lo que se recomienda construir indicadores que muestren el avance en el cumplimiento de los objetivos del programa, y que permitan la toma de decisiones informadas tanto a nivel macro como a nivel micro”.²¹

²⁰ ARTICLE 19, entrevista a María..., *op. cit.*

²¹ Coneval, “El Coneval presenta..., *op. cit.*

Si bien María ya ha llegado a la meta de 2500 plantas que exigen para seguir dentro del programa, señala que ha sido un trabajo bastante extenuante que no es reductible, ya que ha invertido en gastos no contemplados para poder salir de su comunidad y llegar al vivero, a seis kilómetros de distancia, además de que ha pagado para que las becarias lo vayan a visitar. Su familia también ha tenido que apoyarla para poder cumplir con los requerimientos del programa.

Por su parte, Flor nos refiere el proceso para obtener información de seguimiento del programa de becas Benito Juárez. Explica que cada dos meses asiste a la escuela primaria de sus hijas porque es el punto de reunión para recibir la beca en efectivo, ya que en la comunidad no tienen acceso a tarjetas bancarias. Por otro lado, explica que cuando tiene dudas sobre el programa, se tiene que esperar a que los integrantes de los Servidores de la Nación lleguen a la comunidad, ya que, si bien el personal de la escuela pertenece a la SEP, no son una fuente directa de información, porque la instancia dentro de la SEP encargada de operar y ejecutar este Programa es específicamente la CNBBJ.

Consecuentemente, las madres de familia dependen de la información que brindan éstos. Al respecto, Flor comenta que su comunidad cuenta con un centro integrador de desarrollo,²² pero casi nunca está abierto. Y agrega:

²² Un centro integrador de desarrollo es un módulo de atención colocado en comunidades retiradas para que los Servidores de la Nación puedan atender a la población vecina. Véase Gobierno de México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Centros Integradores del Desarrollo | Conferencias sobre Programas del Bienestar”, 17 de junio de 2020, <https://www.gob.mx/stps/es/articulos/centros-integradores-del-desarrollo-conferencias-sobre-programas-del-bienestar?idiom=es>

¿Qué pasa cuando no llegan los Servidores de la Nación a la comunidad? Ahorita no tenemos un servidor aquí que nos apoye [...] Cada madre de familia tiene que sacar de nuestra bolsa para ir hasta Palenque para checar un papel que a veces nos piden en la escuela. Pero sí, de eso sí no tenemos ese apoyo, un servidor que nos apoye, que nos dirija, que nos diga qué papel, que nos diga cuándo vamos a cobrar o que nos vengan a explicar, eso no tenemos.²³

ARTICLE 19, mediante una solicitud de información pública, le pidió a la CNBBJ que notificara por escrito sobre los días y horarios en los cuáles las mujeres de Ruiz Cortines podrían recibir información sobre el programa en el centro integrador de desarrollo. A esto, únicamente respondieron que no eran la autoridad competente y se tuvo que redirigir la solicitud a la Secretaría de Bienestar. Hasta el momento, dicha instancia no ha respondido.²⁴

Otra fuente de información es por vía telefónica. En la página oficial de la CNBBJ publican los números que se pueden marcar para recibir información,²⁵ no obstante, ARTICLE 19 intentó llamar en varias ocasiones, pero sonaba ocupado y nunca contestaron. A través de una solicitud de información dirigida a esa ins-

²³ ARTICLE 19, entrevista a Flor..., *op. cit.*

²⁴ Solicitud de acceso a información pública con folio 330011722000710 (15 de diciembre de 2022).

²⁵ Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, “Para mayor información sobre el programa de Becas Benito Juárez, favor de marcar al número de Atención ciudadana”, publicación en Facebook, 19 de febrero de 2019, <https://es-la.facebook.com/BecasBenito/posts/421061482003459/> (consulta del 25 de diciembre de 2022).

tancia,²⁶ ARTICLE 19 obtuvo el teléfono de la Sede Auxiliar Regional (Sare) del CNBBJ en Palenque, pero la línea indica que está fuera de servicio. Al no poder obtener información vía telefónica, Flor se ve obligada a viajar a Palenque, lo cual representa tiempo y dinero.

Ante la falta de información de las autoridades, en 2021, las madres de familia de Ruiz Cortines decidieron juntar dinero para el transporte público e ir directamente a las oficinas de la Secretaría de Bienestar en Palenque a preguntar qué pasaba. Flor cuenta:

¿Y qué crees? Nos dijeron que no estábamos en ninguna lista [...] dijeron que no, no estamos inscritas para nada, no existíamos para nada ahí en el sistema [...] Es un largo proceso que hicimos, casi más de 15 días estuvimos luchando, un mes parece que estuvimos yendo a Palenque. Hasta llegamos a pedir apoyo con los comisariados, con el juez, con firmas, juntamos firmas para las mamás. Después fuimos otra vez, hicimos una pequeña huelga ahí, en la oficina de Bienestar [...] Así, meramente a empujones, nos metimos. La verdad que fue un largo camino.²⁷

Ella constantemente tiene dudas sobre las fechas de pago, los montos y la falta de apoyo para alumnos de preescolar. Este tipo de irregularidades en la operación de la beca Benito Juárez no es nuevo. Precisamente, en el análisis sobre la cuenta pública de 2019, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) informó que dicho programa social presentaba irregularidades en los pagos por

²⁶ Solicitud de acceso a información pública con folio 330011722000707 (15 de diciembre de 2022).

²⁷ ARTICLE 19, entrevista a Flor..., *op. cit.*

263 695 000 pesos²⁸ y nuevamente, en 2022, reportó anomalías por “27 155 200 pesos por concepto de apoyos a 8515 familias sin que se proporcionara evidencia de que éstas los hubiesen cobrado”.²⁹

En el caso de las comunidades de Yucatán, María comenta que, si bien los Servidores de la Nación realizaron asambleas para proporcionar información, éstas no fueron suficientes para entender todo el panorama de lo que implicaba el programa. Aunado a ello, la comunicación para el seguimiento era casi exclusivamente por WhatsApp, pese a que no todas las personas beneficiarias cuentan con internet, por lo cual les es difícil el cumplimiento de lo establecido en Sembrando Vida.

Las historias de María y Flor ilustran la importancia del derecho de acceso a la información y su vínculo con los programas sociales, sobre todo, para quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. En este sentido, el principio de igualdad y no discriminación incluye la eliminación de obstáculos para garantizar el ejercicio pleno y efectivo del acceso a la información por parte de determinados grupos vulnerables, cuyos derechos podrían verse afectados con mayor frecuencia e intensidad. Entre estos grupos, pueden contarse los pueblos indígenas y las comunidades que dependen fundamentalmente, en lo económico o para su supervivencia, de

²⁸ Pradilla, Alberto, “Becas Benito Juárez dejan sin aclarar pagos por casi 265 mdp, 20% del presupuesto de 2019”, *Animal Político*, 21 de febrero del 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/02/becas-benito-juarez-pagos-sin-aclarar-auditoria/> (consulta del 19 de diciembre de 2022).

²⁹ Hiriart, Pedro, “Detecta ASF irregularidades en Becas Bienestar Benito Juárez”, *El Financiero*, 31 de octubre de 2022, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/10/31/halla-asf-irregularidades-en-becas-de-4t/> (consulta del 13 de diciembre de 2022).

los recursos ambientales y de apoyos monetarios gubernamentales.

El pleno ejercicio del derecho a la información implica que los sujetos obligados deben difundirla en formatos culturalmente accesibles a todo tipo de población. De acuerdo con la norma titulada Criterios para que los Sujetos Obligados Garanticen Condiciones de Accesibilidad que Permitan el Ejercicio de los Derechos Humanos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a Grupos Vulnerables, la *accesibilidad* en el derecho a la información pública es:

El conjunto de medidas para asegurar que las personas en condiciones de vulnerabilidad puedan ejercer en forma independiente, los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales en igualdad de condiciones con las demás, sin que sea obstáculo para ello el entorno físico, la información, las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información, así como las telecomunicaciones y otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso general, tanto en zonas urbanas como rurales.³⁰

Estas historias no son las únicas que ARTICLE 19 ha podido conocer en los estados de Chiapas y Yucatán, de donde Flor y María son originarias. Su testimonio es solamente un reflejo de los obstáculos que prevalecen en el acceso a la información, sobre todo, tratándose de personas que viven en zonas indígenas y rurales, para las cuales los apoyos sociales del gobierno representan una fuente de ingreso importante.

Ambos casos coinciden en que, a pesar de que debe haber un registro de los datos personales de quienes ingresan al programa, en muchas ocasiones las personas no logran ver sus nombres en las listas de beneficiarios, aunque hayan entregado su documentación en tiempo y cumpliendo todos los requisitos. Tampoco se les informa sobre los motivos por los cuales sus nombres no aparecen y se quedan sin el apoyo.

Asimismo, puede observarse que no hubo un acompañamiento o seguimiento durante la implementación del programa. María relata que, en Yucatán, si tenían reuniones con los Servidores de la Nación, éstos no tenían claras sus funciones y no proporcionaban suficiente información ni capacitación técnica sobre el funcionamiento adecuado del programa.

Por último, como hemos señalado ya en los informes *Distorsión: el discurso contra la realidad*³¹ y *Negación*,³² la brecha digital funge como barrera estructural para el ejercicio de los derechos humanos de personas y comunidades indígenas, particularmente del derecho a la información.

³⁰ Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se Emiten los Criterios para que los Sujetos Obligados Garanticen Condiciones de Accesibilidad que Permitan el Ejercicio de los Derechos Humanos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a Grupos Vulnerables, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436057&fecha=04/05/2016#gsc.tab=0

³¹ ARTICLE 19, *Distorsión: el discurso contra la realidad*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2021, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/03/Book-1_ARTICLE-19_2021_Vo3.pdf

³² ARTICLE 19, *Negación*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2021, <https://articulo19.org/negacion/>

Una mujer indígena recorre su milpa en la localidad Adolfo Ruiz Cortines, en el municipio de Salto del Agua, Chiapas.

Foto: ARTICLE 19



Lo anterior se agrava cuando debido a la falta de información mucha gente desiste de pertenecer a estos programas, a pesar de necesitar los recursos que se otorgan, con lo que muchas personas pobres quedan al desamparo de las políticas públicas gubernamentales, prevaleciendo la histórica discriminación hacia las comunidades indígenas y rurales, en contradicción con el tan sonado lema de campañas electorales: “Primero los pobres”.



La información del gobierno usualmente no está disponible en ch'ol, la lengua materna de mujeres indígenas de la localidad Adolfo Ruiz Cortínes, en el municipio de Salto del Agua, Chiapas. Por ello, a menudo se reúnen para aclarar dudas y compartir información en su lengua sobre temas que les afectan directamente como programas sociales, salud, educación, entre otros.

Foto: ARTICLE 19

Desastres naturales: la información para pueblos indígenas y afroamericanos de Oaxaca

Miriam Hernández Aragón es una ciudadana de San Juan Ozolotepec, comunidad que fue afectada por el huracán *Agatha* a finales del mes de mayo de 2022, cuando este fenómeno natural golpeó las costas del estado de Oaxaca. De acuerdo con ella, por la tarde-noche del 28 de mayo, ante el aguacero y los fuertes vientos que azotaron la región, una gran mayoría de las familias fueron evacuadas por las autoridades municipales. Menciona que “algunas se fueron a la casa de sus familiares, sus vecinos y otros se fueron al salón de asamblea o a la escuela telesecundaria, se fue la luz en la comunidad y toda comunicación con el exterior se cerró”.³³

El apoyo del gobierno federal llegó dos días después a la comunidad y les fueron repartidas despensas, cobijas, ropa y otros enseres. Para Miriam, fue muy importante que llegara agua, porque las tuberías se rompieron y no había de dónde abastecerse. Además, menciona que a las otras tres agencias del municipio de San Juan Ozolotepec les llegó más tarde el apoyo, ya que las carreteras que llevan a ellas se cerraron por el desborde de los ríos. Las grietas que había, abiertas por el sismo de 2020, se agrandaron con el paso del agua, por lo que se tuvo que abrir brecha hacia esas comunidades para llevar lo necesario a las familias afectadas.

Hernández comenta que la comunidad tenía entendido que el gobierno federal apoyaría con más de 6000 millones de pesos a los municipios afectados. De esa canti-

³³ ARTICLE 19, entrevista a Miriam Hernández Aragón, habitante de San Juan Ozolotepec, Oaxaca, 7 de enero de 2023.

dad, precisa, “si no estoy mal, recibió la comunidad 50 millones [monto que] fue repartido por partes iguales entre las tres agencias y la cabecera municipal”. Sin embargo, negó que contaran con algún otro apoyo, además del enviado por el gobierno federal, y precisó que desconocían si el gobierno del estado tenía previsto otorgar alguna ayuda a las personas afectadas, puesto que no recibieron ninguna visita de las autoridades estatales. Explica:

El apoyo recibido, como siempre, no alcanza. Lo que hicieron las comunidades fue, a través de asamblea, priorizar en sus necesidades. Por ejemplo, el recurso iba para reconstruir el puente que se lo llevó el agua, pero las autoridades vieron otras necesidades y priorizaron. Es así como la comunidad ha ido estableciéndose hasta hoy en día; aún falta por recuperarnos, pero también la gente ya se va acostumbrando de nuevo.³⁴

De acuerdo con la versión estenográfica de la conferencia matutina del presidente de la República del 30 de septiembre de 2022, la Secretaría de Bienestar reportó, de acuerdo con el censo realizado en las regiones afectadas de Oaxaca, un total de 25 134 familias damnificadas.³⁵ Asimismo, el *Agatha* dejó varias comunidades incomunicadas y con elevados números de daños, tanto en la región de la Costa como en la región de la Sierra Sur. Este fenómeno natural fue uno de los que

durante 2022 golpeó más a la población, sobre todo, rural e indígena.

También se reportó que un total de 48 municipios oaxaqueños fueron afectados severamente por *Agatha*, entre ellos, comunidades zapotecas, chatinas y mixtecas, así como afroamericanas. Destacan Asunción Tlacolulita, Candelaria Loxicha, San Agustín Loxicha, San Bartolomé Loxicha, San Carlos Yauatepec, San Francisco Ozolotepec, San Mateo Piñas, San Miguel del Puerto, San Pedro el Alto, Santa María Colotepec, Santa María Quiérolani, Santo Domingo de Morelos, Miahuatlán de Porfirio Díaz, San Andrés Paxtlán, San Gabriel Mixtepec, San Juan Lachao, San Juan Ozolotepec, San Mateo Río Hondo, San Miguel Chimalapa, San Miguel Suchixtepec, San Pedro Huamelula, San Pedro Mixtepec, Santa Catarina Juquila, Santa María Jalapa del Marqués, Santa María Ozolotepec, Santa María Temascaltepec, Santiago Astata, Santo Domingo Ingenio, Santos Reyes Nopala, Villa de Tututepec de San Pedro Pochutla, Santa María Huatulco, Santa María Tonameca, Pluma Hidalgo, San Marcial Ozolotepec, Santiago Xanica, San Cristóbal Amatlán, Santo Domingo Ozolotepec, San Francisco Ozolotepec y San Juan Ozolotepec.³⁶

San Juan Ozolotepec, de donde es originaria Hernández Aragón, es uno de la larga lista de municipios que resultaron afectados y donde muchas familias siguen buscando la manera de recuperarse, ya que los apoyos y el seguimiento se proporcionaron sólo hasta el mes de septiembre. Después de esa fecha no se han recibido vi-

sitas para evaluar cómo se han repuesto las comunidades y si siguen aflorando otras necesidades que no se observaron en su momento. También existen otras que han tenido que organizarse de manera autónoma para administrar los recursos recibidos y priorizar las necesidades, ya sea de la comunidad o del ayuntamiento.

Derivado de esta contingencia, los municipios solicitaron la ayuda de las autoridades tanto federales como estatales para hacer frente a ella, sobre todo, en lo que toca a las necesidades básicas, como salud, alimentación y vivienda. Para ello, el gobierno anunció un plan de apoyo a las familias afectadas. Sin embargo, este plan no fue publicado. Para confirmar su existencia, ARTICLE 19 realizó una solicitud de acceso a la información, sin embargo, por esa vía tampoco se obtuvieron resultados, lo cual deja entrever que las comunidades pudieron no estar informadas sobre esa medida o que, de plano, ésta no existió.

La única información al respecto fue un comunicado publicado por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) en su página de internet,³⁷ en el que se notifica la presentación del Plan de Apoyo a la Población Afectada por el Huracán *Agatha* en Oaxaca, en cuyo marco se realizaron las siguientes acciones:

En la fase de prevención de la aplicación del Plan DN-III-E, se mantuvo un alertamiento [*sic*] de más de 29 000 elementos de la República Mexicana; una vez que se obtuvo la información de a dónde se dirigía el

37 Gobierno de México, Secretaría de la Defensa Nacional, “Plan de apoyo a la población afectada por el huracán Agatha en Oaxaca”, 10 de junio de 2022, <https://www.gob.mx/sedena/prensa/plan-de-apoyo-a-la-poblacion-afectada-por-el-huracan-agatha-en-oaxaca?idiom=es>

fenómeno, se activaron a 4688 elementos para actuar, empleando 147 vehículos, tres helicópteros, 15 lanchas, dos cocinas comunitarias; también se mantuvo en alerta la Fuerza de Apoyo para Casos de Desastre en la Ciudad de México.

Se activaron los centros coordinadores de Plan DN-III-E y se formalizó la coordinación con autoridades civiles, se establecieron refugios temporales para recibir a las personas damnificadas, se efectuaron patrullamientos [*sic*] constantes.

El 30 de mayo de 2022, fecha del impacto del huracán *Agatha* en Oaxaca se registraron las afectaciones siguientes: más de 100 000 personas afectadas. 70 082 usuarios sin luz eléctrica en 21 municipios. 28 021 viviendas dañadas. 25 134 familias damnificadas. 560 kilómetros de carreteras y caminos dañados. 31 municipios afectados. 16 puentes colapsados. 9 fallecidos. 8 municipios afectados por el colapso del sistema de agua. 5 desaparecidos. Afectación de comunidades por lodo, tierra y piedras. Daños en la infraestructura de una estación naval y un muelle. Árboles caídos. Daños en cultivos de café, papaya y ajonjolí. Afectaciones en telefonía e internet.

Si bien en este comunicado se reportaron las acciones realizadas por las autoridades federales durante la emergencia, no se tenía información sobre las que se iban a llevar a cabo en la etapa posterior de reconstrucción.

Al respecto, ARTICLE 19 realizó solicitudes de acceso a la información a autoridades como la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Bienestar, instituciones encargadas de operar el plan de apoyo. En dichas solicitudes se pidió la

evaluación de impacto de las comunidades afectadas después de la recepción de los apoyos otorgados por las autoridades federales. Lo que han respondido es que *no cuentan con la información*, lo que no permite disponer de datos exactos que permitan mejorar a futuro las estrategias y planes de ayuda en casos como éste.³⁸

La ausencia de información sobre las repercusiones posteriores de un desastre natural coloca en riesgo a la población ubicada en zonas donde son más probables este tipo de eventos.³⁹ En este sentido, la información debe ser accesible y en caso de que se niegue a la ciudadanía, el Estado debe hacer la prueba de daño: demostrar que revelar causaría un perjuicio mayor al interés público del que se pretende proteger.

En este caso, al tratarse de un tema de interés público y estar en juego la vida de las personas, no solamente se debe proveer la información requerida a petición de parte, sino que es obligación del Estado informar de la manera más amplia de forma oficiosa.⁴⁰

38 Solicitudes de acceso a información pública con folios 330025822003150 y 330026622002146.
39 Al respecto, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que: “ Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 8, fracc. vi, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2015, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015#gsc.tab=0
40 CIDH, *op. cit.*, p. 7, <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ExtractivasESP.pdf>

En México existe el Atlas Nacional de Riesgo,⁴¹ que es un sistema integral de información sobre agentes perturbadores y daños esperados, resultado de un análisis tanto temporal como espacial sobre la relación entre peligros, vulnerabilidad y grado de exposición de los agentes afectables.⁴² Este recurso debe ser actualizado de forma periódica y su información tiene que ser tomada en cuenta por las autoridades de protección civil, así como en los ejercicios de planificación territorial.

Cualquier mapa o atlas de riesgo que se genere debe identificar a los grupos poblacionales más vulnerables frente a un desastre, no sólo por su ubicación, sino por condiciones como situación de pobreza, aislamiento y falta de garantías de su derecho a la vivienda y la propiedad de la tierra, o la pertenencia a un grupo de protección especial, como menores, mujeres, personas con discapacidad, personas de la tercera edad, integrantes de pueblos indígenas y afrodescendientes.

Además, es necesario que los municipios que cuenten con mayores recursos y capacidad institucional reciban apoyos e incentivos económicos y asistencia técnica, para que la información producida a nivel local sea parte de un sistema unificado. Asimismo, esta información debe ser ampliamente difundida entre la población, en especial en aquellos sectores más vulnerables al riesgo, de tal manera que se pueda garantizar a las personas el derecho a decidir libremente dónde vivir.⁴³

41 Ley General de Protección Civil, Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 2000.
42 Saffon, María Paula, *et al.*, coords., *Documenta desde abajo. Contra el desamparo del Estado: Violaciones de las personas damnificadas por el sismo 19S*, Versiones de Autor 15, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019, p. 261.
43 Naciones Unidas, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, Organización de las Naciones Unidas,

34 *Idem.*

35 Gobierno de México, Presidencia de la República, “Versión estenográfica. Plan de apoyo a población afectada por huracán Agatha en Oaxaca”, 9 de junio de 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-plan-de-apoyo-a-poblacion-afectada-por-huracan-agatha-en-oaxaca>

36 Declaratoria de Desastre Natural por la Ocurrencia de Lluvia Severa, Vientos Fuertes, Inundación Pluvial e Inundación Fluvial del 29 al 31 de Mayo de 2022 en 38 Municipios del Estado de Oaxaca, Diario Oficial de la Federación, 14 de junio de 2022, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5654970&fecha=14/06/2022#gsc.tab=0



Elementos del Ejército se alistan para asistir a la población afectada por el paso del huracán Agatha en Oaxaca, como parte del Plan DN-III.

Foto: Agencia Cuartoscuro

Desafortunadamente, lo anterior no ocurrió en el caso de San Juan Ozolotepec, ya que, de acuerdo con Miriam Hernández Aragón, las autoridades comunitarias no tenían conocimiento de las acciones que emprendería el gobierno federal para atender a la población afectada, no sólo durante la emergencia, sino en la etapa posterior a ésta.

El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030⁴⁴ establece que para dar una respuesta eficaz en caso de desastre es necesario fortalecer la preparación, adoptar medidas con anticipación a los acontecimientos, integrar la reducción del riesgo y asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces en todos los niveles.

Es fundamental el conocimiento previo que tengan las autoridades estatales de una situación que pueda poner en riesgo la vida de las personas. Una situación de esta índole exige que el Estado emplee todos los recursos disponibles para desarrollar acciones y políticas que salvaguarden los derechos⁴⁵ a través de la evaluación de situaciones que puedan representar un riesgo especial para una persona o grupo de personas.

18 de marzo de 2015, <https://www.unisdr.org/files/43291spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf> Este instrumento se adoptó en la III Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón, como resultado de una serie de consultas entre las partes interesadas, que se iniciaron en marzo de 2012, y de las negociaciones intergubernamentales que tuvieron lugar entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El Marco de Sendai es el sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015.

44 *Idem.*

45 *Idem.*

Asimismo, la adopción de medidas de prevención permite la toma de decisiones que busque reducir daños, para lo cual se requiere de un intercambio abierto y la divulgación de datos desglosados, así como un acceso fácil a la información sobre los riesgos, la cual debe estar actualizada, ser comprensible, tener una base científica y complementarse con los conocimientos tradicionales. No obstante, en México existe una práctica muy limitada de recopilación de datos desglosados sobre las afectaciones que han dejado los fenómenos naturales, así como de las zonas de riesgo.

Precisamente, las obligaciones del Estado ante los desastres naturales no se reducen a la atención de la emergencia; es necesario llevar también a cabo una serie de acciones para prevenir y minimizar daños a la población causados por fenómenos naturales, así como la violación de sus derechos humanos en el contexto de tales desastres. Las acciones preventivas permiten proteger de manera eficaz los derechos a la vida y a la integridad personal. Esto implica el cumplimiento previo de los correspondientes a la no discriminación, a la vivienda y a otros derechos sociales. Además, la responsabilidad estatal se extiende a la etapa posterior a la emergencia, a tareas como la estabilización socioeconómica, la reconstrucción, la reparación y la garantía de no repetición.⁴⁶

El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030 hace hincapié en la necesidad de que tales obligaciones “sean compartidas por los gobiernos centrales y las autoridades, los sectores y los actores nacionales pertinentes”, según corresponda a su ámbito y circunstancia. Señala también la importancia de contar con mecanismos de coordinación, procurando “la plena participación de todas las instituciones ejecutivas y legislativas

46 Saffon, María Paula *et al.*, *op. cit.*, p. 30.

del Estado a nivel nacional y local, y una articulación clara de las responsabilidades de los actores públicos y privados, incluidas las empresas y el sector académico, para asegurar la comunicación mutua, la cooperación, la complementariedad en funciones y rendición de cuentas y el seguimiento”.⁴⁷

En el caso de lo acontecido con el huracán *Agatha*, la participación coordinada de diversas autoridades de los tres niveles de gobierno no ocurrió, particularmente, porque fueron la Sedena y la Guardia Nacional las que básicamente tuvieron el control de los recursos para la atención de la emergencia. Y tomando en cuenta la práctica de omisiones al derecho a la información que ha caracterizado a las instituciones castrenses, las acciones emprendidas durante y posteriormente a los daños ocasionados por el huracán siguen sin conocerse.

Tenemos como antecedente la situación de las comunidades zoques del estado de Chiapas afectadas por el paso del huracán *Eta* en los años 2020 y 2021, documentada por ARTICLE 19. En el informe *Transparencia intermitente. La importancia del derecho humano a la información en contextos de desastres: el caso del huracán Eta en Chiapas*,⁴⁸ se concluyó que el Estado mexicano tiene una respuesta reactiva ante los desastres. Asimismo, que a dos años de ese desastre, la atención se dirigió únicamente al momento de la emergencia, dejando de lado las

47 *Idem.*

48 ARTICLE 19, *Transparencia intermitente. La importancia del derecho humano a la información en contextos de desastres: El caso del Huracán Eta en Chiapas, México*, ARTICLE 19, 2022, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2022/10/La-importancia-del-derecho-a-la-informacion-en-contextos-de-desastres_el-caso-del-huracan-eta-en-Chiapas.pdf

acciones destinadas a la prevención, mitigación y gestión integral del riesgo de los desastres (GIRD).⁴⁹

Así como en el caso *Eta*, la experiencia con el impacto de *Agatha* reafirma la idea de que hay una clara ausencia de políticas públicas con transparencia proactiva para la prevención de desastres, incluyendo acciones para la construcción de la GIRD, principalmente, las dirigidas a la población más vulnerable. En la actualidad, al igual que entonces, continúan las omisiones del Estado en su actuación ante desastres naturales, aunado a la ausencia de información culturalmente adecuada y de una apropiada coordinación interinstitucional que sume a las autoridades comunitarias, que están en mayor contacto con la población afectada. En esta situación, las repercusiones de los desastres debidos a la naturaleza se agudizan entre las mujeres, niñas y niños indígenas y rurales, quienes sufren mayores violaciones a sus derechos humanos, en especial, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Llama la atención que, pese a la centralidad discursiva que el Ejecutivo federal ha brindado a la población en situación de pobreza, sea ésta la más afectada por la falta de políticas públicas integrales para la gestión de riesgos por desastres naturales. En este gobierno, quienes más padecen todavía los estragos de los fenómenos naturales son las poblaciones en situación de alta marginalidad, en especial, indígenas. En el marco de las barreras al goce de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, resulta preocupante que el derecho a la información de personas y comunidades indígenas severamente afectadas por desastres naturales sea prácticamente nugatorio.

49 La gestión integral del riesgo de desastres (GIRD) es una práctica diferente a la forma en la que tradicionalmente se enfrenta el problema de estas catástrofes y su impacto en la sociedad.

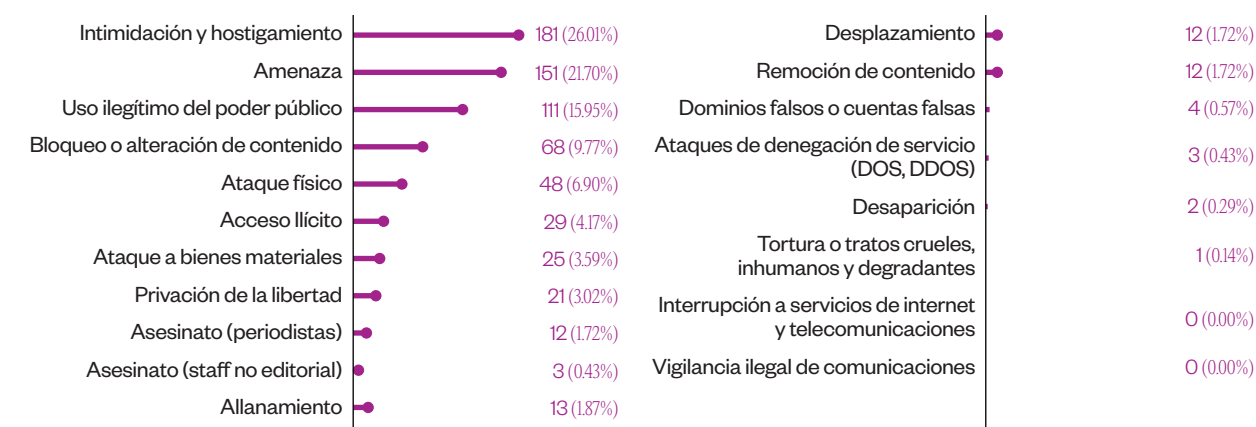


La violencia que no cesa

Capítulo 02

ARTICLE 19

Gráfica 2.1 Agresiones contra la prensa en 2022, por categoría



Fuente: ARTICLE 19

En 2022, ARTICLE 19 registró 696 ataques contra la prensa, convirtiéndose de esta manera, en el año más violento para la labor periodística desde que la organización inició el registro de agresiones, en 2007.

Esta cifra, además, representa un 329.63% de incremento si se compara con el cuarto año de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (162) y de 63.38% respecto al mismo periodo del sexenio de Enrique Peña Nieto (426). Es así como durante el cuarto año de Andrés Manuel López Obrador se agredió a la prensa cada 13 horas, mientras que en el mismo periodo de las dos administraciones pasadas la frecuencia fue de 21 y 55 horas, respectivamente.¹

A lo largo de más de cuatro años de gobierno de López Obrador, las arremetidas contra la prensa han constado, mayoritariamente, de amenazas, intimidación y acoso. Es decir que, en 2022, al igual que en los últimos tres años, las agresiones más comunes contra periodistas y medios de comunicación fueron: intimidaciones y hostigamientos, con 181 casos (26.01% del total); amenazas, con 151 casos (21.70%), y uso ilegítimo del poder público,² con 111 casos (15.95%). Estas tres categorías corresponden a más del 63% del total de ataques documentados en el año.

² Es una categoría de agresión que hace referencia a acciones u omisiones de servidores públicos y/o personas con proyección pública que, estén o no previstas en alguna norma jurídica, buscan dañar los derechos a la libertad de expresión de un o una periodista y/o un medio. Entre ellas, se encuentran la criminalización, la estigmatización por medio de la comunicación oficial y los hostigamientos judiciales por vía administrativa, civil, penal o electoral, así como el condicionamiento de la publicidad oficial y la filtración de información sobre procedimientos o procesos legales.

Dentro de la tipología de la violencia contra periodistas y medios de comunicación, las agresiones letales, el acoso judicial, las amenazas y el estigma preocupan sobremanera, por el efecto cascada que tienen para silenciar al gremio y por el impacto negativo que la censura de quienes informan tiene en el flujo y acceso a la información de la sociedad mexicana.

Con 12 homicidios de periodistas cometidos en posible vínculo con su labor,³ México se posiciona como el país más letal para la prensa en el continente, incluso con cifras similares a las de países en guerra, como Ucrania.⁴

³ ARTICLE 19 conoce de al menos otros cinco casos de asesinatos de periodistas. Sin embargo, con base en la documentación propia y de otras organizaciones similares, no se encontraron indicios que vincularan los crímenes con la labor informativa. Empero, es obligación del Estado investigar todos los homicidios cometidos en el país, así como otorgar garantías de no repetición.

⁴ “67 journalists killed so far in 2022: IFJ demands immediate action”, International Federation of Journalists, (IFJ), 9 de

¹ Se llegó a dichos resultados calculando las agresiones documentadas en los mismos periodos, es decir, en el cuarto año de Calderón, el cuarto año de Peña y el cuarto de López Obrador.

Cuadro 2.2. Periodistas asesinados en 2022 por razones vinculadas a la labor informativa

Fecha de homicidio	Nombre	Entidad	Medio	Fuente y asuntos cubiertos
10 de enero de 2022	José Luis Arenas Gamboa	Veracruz	<i>Inforegio Network</i>	Corrupción y política. Gamboa cubría temas de política y presuntos vínculos entre las autoridades y grupos de la delincuencia organizada, así como la situación de inseguridad en su estado. Entre sus más recientes publicaciones se encuentran “La guerra por la narcopolítica” y “Prospectiva, parte 1”, en las que se muestra como un fuerte crítico de la situación de violencia en la región.
17 de enero de 2022	Margarito Martínez	Baja California	<i>Independiente</i>	Seguridad y justicia. Cubría principalmente la nota roja y policial; hacía transmisiones en vivo de hechos como incendios, robos y allanamientos.
23 de enero de 2022	Lourdes Maldonado López	Baja California	<i>Sintoniza Sin Censura</i>	Corrupción y política. Hizo investigaciones sobre corrupción en su entidad, y tenía entablado un litigio por cuestiones laborales contra una empresa del ahora exgobernador de Jaime Bonilla.
31 de enero de 2022	Roberto Toledo	Michoacán	<i>Monitor Michoacán</i>	Corrupción y política. Publicó, con el apoyo de su medio, actos de corrupción del gobierno estatal de Silvano Aureoles.
10 de febrero de 2022	Heber López Vázquez	Oaxaca	<i>Noticias Web</i>	Corrupción y política. Investigaciones acerca del proyecto de rompeolas en Salina Cruz del gobierno federal y sobre corrupción de la policía municipal.
24 de febrero de 2022	Jorge Luis Camero Zazueta	Sonora	<i>El Informativo</i>	Seguridad y justicia. Daba a conocer información de interés público respecto a seguridad y justicia en el municipio de Empalme.
4 de marzo de 2022	Juan Carlos Muñiz	Zacatecas	<i>Testigo Minero</i>	Corrupción y política. Se desconoce una investigación periodística específica relacionada con su homicidio.
15 de marzo de 2022	Armando Linares López	Michoacán	<i>Monitor Michoacán</i>	Corrupción y política. Investigó y publicó en su portal presuntos desvíos de diversa índole del gobierno estatal de Silvano Aureoles, así como la corrupción en la Fiscalía General de Michoacán.
5 de mayo de 2022	Luis Enrique Ramírez Ramos	Sinaloa	<i>El Debate</i>	Corrupción y política. Publicaba en el portal Fuentes Fidedignas, donde comentaba exclusivamente temas políticos y cuestionaba la labor no sólo del gobierno, sino de los partidos políticos como el PAN, el PRI y el PRD.
29 de junio de 2022	Antonio de la Cruz	Tamaulipas	<i>El Expreso</i>	Tierra y territorio y sector privado. En sus redes sociales era muy crítico en temas de corrupción y seguridad. De manera personal, tenía una postura abiertamente impugnadora de personas con proyección y cargos públicos.
11 de agosto de 2022	Alan González	Chihuahua	<i>Radio Switch 105.9 FM</i>	Sector privado. Cubría, sobre todo, temas de música y eventos que tenían lugar en la capital del estado. Si bien su asesinato no se vincula directamente con su labor, el estar reportando en directo, junto con tres colegas, una serie de actos violentos perpetrados por la delincuencia organizada en las calles de Ciudad Juárez lo convirtió a él y a sus compañeros en un blanco de alto impacto mediático.
16 de agosto de 2022	Juan Arjón López	Sonora	<i>A Qué le Temes</i>	Seguridad y justicia. Se hacía llamar el Sicario de la Pluma, por abordar asuntos del crimen organizado y denuncias ciudadanas. Según información compartida con ARTICLE 19, fue visto por última vez grabando fuera de lo que presuntamente era un casino clandestino.

Fuente: ARTICLE 19

En ocho de estos 12 casos (66.6%) se trata de periodistas que cubrían asuntos de corrupción y política, seguidos de los que reportaban seguridad y justicia, con tres casos, mientras que un homicidio se vincula con informaciones sobre el sector privado y otro con aquellas vinculadas a temas de tierra y territorio. Adicionalmente, en nueve de las 12 muertes, integrantes del crimen organizado fueron identificados como posibles autores materiales, los cuales, según la información recabada por ARTICLE 19, operan en colusión con las autoridades. Ello configura la existencia de redes criminales entre poderes públicos y fácticos, y explica por qué la impunidad es tan alta y se mantiene con el tiempo.

Adicionalmente a los 12 asesinatos, en 2022, ARTICLE 19 registró nueve tentativas de homicidio. Seis de estos hechos ocurrieron con armas de fuego en Oaxaca, Quintana Roo, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato y Ciudad de México. En uno más, en Yucatán, se utilizó un arma punzocortante y en otros dos se trató de persecuciones y choques de auto provocados, en los que ambos periodistas sufrieron lesiones. Al momento de los hechos, cinco de los comunicadores agredidos cubrían principalmente asuntos de corrupción y política, mientras que tres se enfocaban en temas de seguridad y uno cubría el sector privado. Estas tentativas retratan lo crítica que es la violencia letal contra la prensa, pues de no ser por circunstancias específicas de estos hechos, así como por

diciembre de 2022, <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/press-releases/article/67-journalists-killed-so-far-in-2022-ifj-demands-immediate-action.html>

algunas medidas de protección tomadas por la prensa, se podría estar hablando de más asesinatos.

Sea por contubernio o por ausencia, lo cierto es que, ante el aumento de la violencia, el Estado mexicano ha sido omiso en la realización de acciones que prevengan este y otros tipos de ataques contra la prensa. Así lo señala la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

Los mensajes de rechazo oficial a la violencia letal contra la prensa se mezclan y se confunden en tiempo y espacio con mensajes oficiales estigmatizantes que se enmarcan en la compleja y sostenida pugna de las autoridades federales sobre periodistas y medios de comunicación. La relevancia que asignan las autoridades a su conflicto con la prensa inevitablemente opaca los mensajes de rechazo a la violencia que han emitido, generando que pierdan la contundencia, convicción y nitidez que debieran tener en este momento.⁵

⁵ La RELE declaró que “Los recursos humanos y financieros destinados al mecanismo de protección vigente no han sido eficaces para evitar los asesinatos de periodistas [y] los esfuerzos mencionados sobre ajustes estructurales anunciados [...] están lamentablemente desfasados temporalmente con respecto a la urgencia de la situación”. Véase, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE), “La Relatoría

Reporteros alzan la mano para preguntar, durante la conferencia matutina del presidente de México, en Irapuato, Guanajuato, el 26 de noviembre de 2022.

Foto: Agencia Cuartoscuro



La estrategia de convertir al mensajero en el mensaje

En 2022, registramos 66 casos de estigmatización mediante la comunicación oficial, 41 casos de campañas de desprestigio contra la prensa y dos casos de criminalización, es decir en total 109 actos. Esto representa un aumento respecto al año pasado donde registramos 86 acciones similares. El aumento de este tipo de violencia perpetrada contra la prensa debe analizarse en el marco de la normalización de este tipo de violencia, pues al ser tan constante se ha aceptado como parte del ambiente del debate público en México.

Parte de la normalización se debe precisamente a los constantes embates desde todos los niveles de gobierno y partidos, algo particularmente agudo en las conferencias matutinas del presidente de la República. Desde 2021, ARTICLE 19 realiza un monitoreo del uso y réplica de discursos realizados en el espacio de la conferencia matutina. En 2022, encontramos que en al menos 176 ocasiones⁶ se vertieron comentarios estigmatizantes diri-

alerta sobre la normalización y agudización de la violencia contra periodistas en México y urge a las autoridades a que activen medidas complementarias”, comunicado de prensa R62/22, 24 de marzo de 2022, <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1230&lid=2>

6 Si bien ARTICLE 19 monitorea este discurso, con base en su protocolo de documentación no todas las menciones corresponden a una agresión documentada y enumerada en este informe. Así, las menciones que configuran ataques sólo se consideran tales si: a) mencionan directamente el nombre de una persona periodista o medio; b) estigmatiza la labor periodística o a la persona (por ejemplo: vendido, enemigo, pagado, etcétera). En cambio, las opiniones sobre

Gráfica 2.3 Aumento en agresiones mediante criminalización, estigmatización y desprestigio

	2018	2019	2020	2021	2022
Criminalización	0	2	3	7	2
Estigmatización	1	18	19	17	66
Campañas de desprestigio	50	52	50	62	41

Fuente: ARTICLE 19

gidos a medios de comunicación, periodistas e incluso organizaciones de la sociedad civil. De ellos, 44 configuraron ataques contra la prensa,⁷ de los cuales 33 fueron cometidos por el titular del Ejecutivo federal.

desencuentros son válidas. Por ejemplo, “exagera”, “estamos en desacuerdo”, “nos parece mala la investigación” o “se adelantaron en publicar tal...”, no se consideran agresiones. Por el contrario, frases como “la prensa neoliberal dónde estaba antes” o “los medios que siempre mienten” y otras similares son propias de un discurso estigmatizante. Para más información sobre el proceso de documentación, véase ARTICLE 19, “Editorial: ARTICLE 19 trabaja para denunciar la violencia contra la prensa de la que no se hace cargo el Estado”, México, ARTICLE 19, <https://articulo19.org/editorial-article-19-trabaja-para-denunciar-la-violencia-contra-la-prensa-de-la-que-no-se-hace-cargo-el-estado/>

7 Configuraron ataques por ser menciones directas a un medio o periodista con el fin de desprestigiar su labor o investigación periodística, o se atacó verbalmente de alguna otra forma a la persona, medio o a familiares.

Adicionalmente, el discurso de personas de la administración pública federal tiene eco en otras entidades. Aunado a las 109 agresiones⁸ categorizadas como estigmatización por medio de la comunicación oficial, campañas de desprestigio y criminalización, en otros 14 casos de agresiones mediante amenazas, bloqueos informativos e incluso lesiones por ataques físicos, se pudo identificar el uso del vocabulario empleado en las mañaneras (“chayotero”, “vendido”, “pagado”, reiterando así que el discurso desde el Ejecutivo federal sigue permeando el territorio nacional y siendo utilizado contra la prensa en situaciones de mayor riesgo.

Además, en el espacio de las mañaneras, y otros similares, hay personas servidoras públicas que inician la polarización al seleccionar, validar o descartar la información, con base en criterios unilaterales, lo que impide el debate y la crítica política.

8 Estos 109 hechos incluyen 66 casos de estigmatización mediante la comunicación oficial, 41 casos de campañas de desprestigio contra la prensa y dos casos de criminalización.

La estrategia de convertir al mensajero en el mensaje restringe la pluralidad, la diversidad de opiniones y el flujo de información, convirtiendo los discursos del Ejecutivo federal y de otras y otros funcionarios en los únicos referentes sobre lo que es verdadero y falso. De esta manera, se pretende imponer al Estado mismo como único ente capaz de validar la información. Ello se ejemplifica en diversas afirmaciones del presidente. Por ejemplo, en la conferencia del 15 de agosto de 2022, afirmó:⁹ “Benditas mañaneras, porque sólo así; si no, como siempre, manipulan, calumnian, confunden, y van preparando el terreno para imponerse”. También ha señalado que “no hay texto sin contexto. Y ustedes vienen a buscar la información, pero a mí me importa también contextualizar, porque mi trabajo, además de informar, es el de concientizar”.

De igual forma y como se mencionó en el informe *Negación*,¹⁰ la sección de *Quién es Quién en las Mentiras* se ha configurado como un espacio de estigma y desinformación. Durante el 2022, se vertieron descalificaciones y denostaciones, y se manipuló la información de periodistas y medios de comunicación críticos con las narrativas oficiales. Por ejemplo, sobre la investigación conjunta Ejército Espía —en la que se ahondará en el capítulo 3—, que da cuenta de la utilización del *malware* Pegasus para espiar ilegalmente a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, en dicha sección se dijo:

9 Gobierno de México, *Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 12 de agosto de 2022* (15 de agosto de 2022). Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-15-de-agosto-de-2022?idiom=es>

10 ARTICLE 19, *Negación*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2021, <https://articulo19.org/negacion/>

Hoy estamos en medio de una campaña de noticias falsas, medias verdades manipuladas para atacar al gobierno. Que si Pegasus, que si las filtraciones de Guacamaya, que si los testimonios de ataques, sin prueba alguna.¹¹

Filtran información con guacamayas o ratas, y acusan espionaje Pegasus. Anuncia grandes escándalos que dizque cimbrarán a la opinión pública y que no resultan más que simples chinampas.¹²

La intención de manipular y controlar el flujo de información también está presente en la publicidad oficial, sobre todo, cuando existe concentración del gasto y no hay criterios claros y objetivos para su asignación. De esta forma, según datos preliminares, en 2022, tres empresas: Televisa, Demos (La Jornada) y tv Azteca concentraron el 30.6% del gasto en publicidad oficial, lo que equivale a \$439,668,017.80. En conjunto, las diez compañías de medios que más reciben recursos por concepto de comunicación social del gobierno federal absorben el 54.8% de total. Esto significa que el 45.2% restante se divide entre 399 empresas periodísticas.

11 Gobierno de México, Presidencia de la República, “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 12 de octubre de 2022”, 12 de octubre de 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-12-de-octubre-de-2022>

12 Gobierno de México, Presidencia de la República, “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 26 de octubre de 2022”, 26 de octubre de 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-26-de-octubre-de-2022>



Una periodista coloca un cartel en una reja afuera de la Secretaría de Gobernación (Segob) en la Ciudad de México, durante una protesta el 15 de febrero de 2022 tras los asesinatos de 4 periodistas durante las primeras semanas del año.

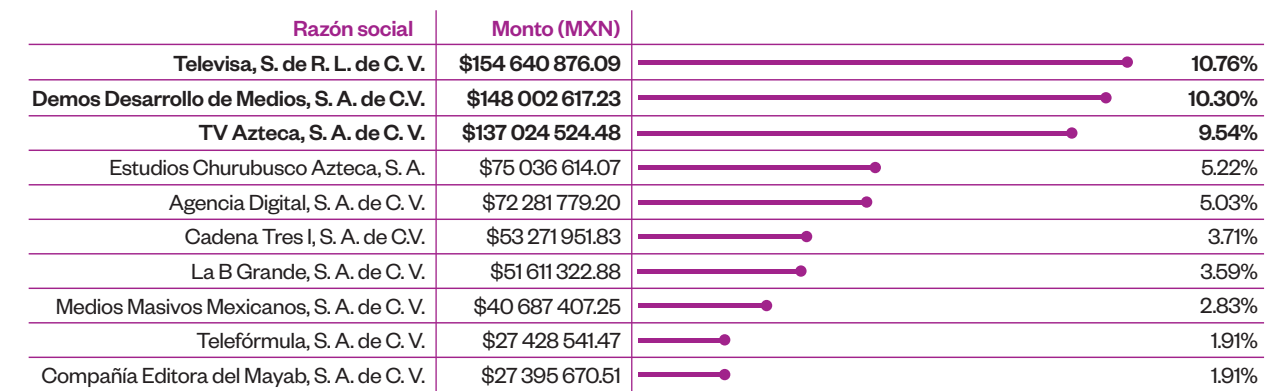
Foto: ARTICLE 19

La concentración de recursos y la discrecionalidad en los criterios de asignación da pie a la utilización de la publicidad oficial como mecanismo de control o manipulación de las líneas editoriales. Sobre esto, la CIDH establece:

La distribución arbitraria de publicidad oficial es una forma de presión que actúa como premio o castigo que tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión. Los mecanismos de censura indirecta suelen esconderse detrás del aparente ejercicio legítimo de facultades estatales, muchas de las cuales se ejercen por los funcionarios en forma discrecional. [...] En el caso de la distribución de la publicidad oficial, se configura un caso de censura indirecta cuando la misma es realizada con fines discriminatorios de acuerdo con la posición editorial del medio incluido o excluido en ese reparto y con el objeto de condicionar su posición editorial o línea informativa.¹³

13 “Principios sobre regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los derechos

Gráfica 2.4 Las diez empresas periodísticas que más recursos recibieron en 2022



Fuente: Información oficial

Ya sea mediante la violencia directa, los ataques verbales y la desacreditación de los mensajeros o bien mediante la asignación discrecional de la publicidad oficial como medio de censura indirecta, el actual gobierno federal ha sido incapaz de revertir los anclajes autoritarios que han y siguen inhibiendo el ejercicio periodístico en México. Mientras esta situación persista, difícilmente llegaremos al tan anhelado estadio de consolidación democrática en un marco de garantía plena y efectiva de los derechos humanos.

A este panorama de diversas formas de censura se suma una prácticamente absoluta impunidad de los ataques contra la prensa,¹⁴ la cual alcanza una tasa de 97.9%. Como se verá más adelante, esto sigue constituyendo un factor determinante que aumenta la permisividad para agredir a periodistas y medios de comunicación. Conforme a los datos proporcionados por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Li-

humanos”, pp. 4 y 5, <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/publicidad/PRINCIPIOS%20SOBRE%20REGULACION%20DE%20LA%20PUBLICIDAD%20OFICIAL.pdf>

14 Más información, en el capítulo 4.

bertad de Expresión (FEADLE) desde 2010, año de su creación, hasta diciembre de 2022, se han iniciado un total de 1592 indagatorias por crímenes contra periodistas, de las cuales se han obtenido únicamente 32 sentencias (en 2022, se sumaron cuatro sentencias).¹⁵

Sea de la forma que sea, cada atentado contra periodistas y medios de comunicación abona a la hostilidad e insta un contexto de censura, donde ante la impunidad y faltas de garantías, sectores de la prensa optan por el silencio, sin necesidad de ser agredidos, lo que impacta gravemente en el derecho a informar y el derecho de la sociedad mexicana a estar informada.

15 Al respecto, es necesario señalar que existen otras vías para concluir o cerrar una indagatoria, por lo que significa que no todos los asuntos sin sentencia aún se encuentran en trámite, sino que pudieron haberse cerrado, por ejemplo, por haber prescrito el delito, determinarse el no ejercicio de la acción penal, la defunción o el perdón del ofendido, entre otras formas de terminación anticipada. No obstante, sigue siendo enorme la brecha entre las expectativas de una víctima al presentar su denuncia y la obtención de una sentencia.

México: un “oasis” para la violencia

Con excepción de Tabasco y Nayarit, todos los estados de la República registraron agresiones contra la prensa. Las cinco entidades federativas con más casos en 2022 fueron la Ciudad de México, Yucatán, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz, en ese orden.

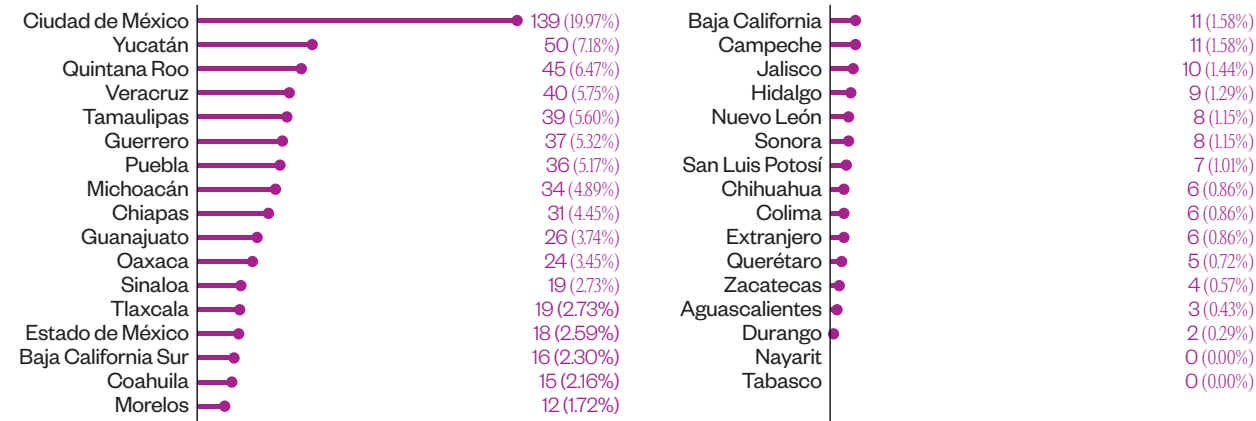
Los autores de la violencia

El discurso oficial constantemente niega la realidad de la violencia contra periodistas y medios de comunicación, con afirmaciones como “Se respeta la libertad de expresión”, “Ya no hay corrupción”, “Este gobierno respeta”, “No se va a censurar a nadie”, entre otras. Lo cierto es que, como cada año, los agentes del Estado son los principales agresores contra la prensa. De los 696 casos documentados, 296 (42.53%) fueron cometidos por ellos, es decir, cuatro de cada diez.

El clima de hostilidad y latente impunidad genera condiciones de permisividad para que otros actores agredan a la prensa. Por ello, después de funcionarios públicos, son personas sin identificar y particulares quienes violentan con mayor frecuencia a periodistas y medios de comunicación, con 164 y 118 ataques, respectivamente, lo que equivale a 23.56% y 16.95%.

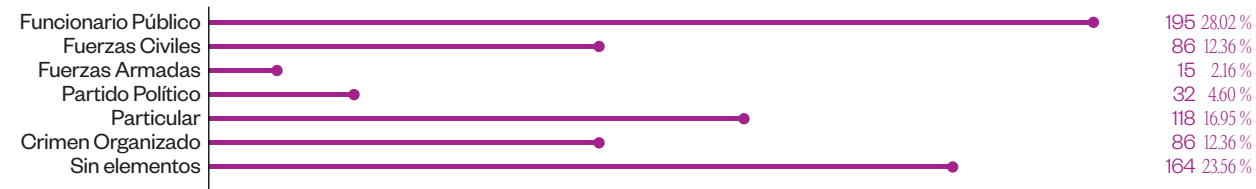
Es importante recalcar que, aunque las 86 agresiones directamente vinculadas a la delincuencia organizada sólo representan el 12.36%, esto es más del doble de los casos documentados en 2021, que fueron 42. Adicionalmente, en al menos otros 63 casos, es decir, un 9.05% más, pe-

Gráfica 2.5 Agresiones contra la prensa por entidad federativa, en 2022



Fuente: **ARTICLE 19**

Gráfica 2.6 Agresiones contra la prensa por tipo de perpetrador



Fuente: **ARTICLE 19**

ESTADOS CON MAS AGRESIONES



● Ciudad de México	139 (19.97%)
● Yucatán	50 (7.18%)
● Quintana Roo	45 (6.47%)
● Veracruz	40 (5.75%)
● Tamaulipas	39 (5.60%)
● Guerrero	37 (5.32%)
● Puebla	36 (5.17%)
● Michoacán	34 (4.89%)
● Chiapas	31 (4.45%)
● Guanajuato	26 (3.74%)
● Oaxaca	24 (3.45%)
● Sinaloa	19 (2.73%)
● Tlaxcala	19 (2.73%)
● Estado de México	18 (2.59%)
● Baja California Sur	16 (2.30%)
● Coahuila	15 (2.16%)
● Morelos	12 (1.72%)
● Baja California	11 (1.58%)
● Campeche	11 (1.58%)
● Jalisco	10 (1.44%)
● Hidalgo	9 (1.29%)
● Nuevo León	8 (1.15%)
● Sonora	8 (1.15%)
● San Luis Potosí	7 (1.01%)
● Chihuahua	6 (0.86%)
● Colima	6 (0.86%)
● Extranjero	6 (0.86%)
● Querétaro	5 (0.72%)
● Zacatecas	4 (0.57%)
● Aguascalientes	3 (0.43%)
● Durango	2 (0.29%)
● Nayarit	0 (0.00%)
● Tabasco	0 (0.00%)

Fuente: **ARTICLE 19**

riodistas y medios de comunicación identificaron como autor indirecto o con algún grado de involucramiento a integrantes de grupos de la delincuencia organizada, por lo que ésta aparece presuntamente involucrada en al menos el 21.41% de los ataques.

El incremento del papel que tienen los grupos al margen de la ley en la violencia contra periodistas y medios de comunicación ocurre, como se comentó anteriormente, por la ausencia de Estado de derecho y por las alianzas con los poderes políticos. Dichas alianzas, reveladas a través del trabajo periodístico en muchas regiones y a diversos niveles de gobierno, han sido confirmadas recientemente por los informes de inteligencia militar hechos públicos por “hacking” llamado Guacamaya Leaks. En un país con altos índices de corrupción e impunidad, como México, la prensa crítica e independiente configura un contrapeso social necesario para salvaguardar la democracia.

Como se mencionó antes, en México se agrede a medios y periodistas de manera sistemática, en promedio, cada 13 horas y cuando se analizan las redes de perpetradores y la impunidad latente, se entiende que los ataques continuarán mientras el silencio de la prensa siga siendo rentable y una condición para la expansión sin cortapisas del poder político, económico y criminal.

Una publicación de *El Universal* que analiza y sistematiza información dada a conocer mediante el Guacamaya Leaks arrojó que “en el 72% del territorio mexicano hay presencia de algún cártel, banda o célula criminal”. Además, en uno de cada cinco municipios donde opera el crimen organizado, “hay dos o más grupos delictivos, ya sea por alianza o porque se están disputando los territorios”.¹⁶

Dicha investigación también establece que hay estados cuyo territorio está totalmente controlado por grupos criminales, destacando la Ciudad de México, Sonora, Baja California, Sinaloa y Tamaulipas. Esto resalta, pues la capital del país y Tamaulipas están entre las entidades con mayor número de ataques contra la prensa y en el caso de Baja California se cometieron dos de los 12 asesinatos de periodistas en 2022.

¹⁶ Meza, Silber, “Guacamaya Leaks: México, un país poblado de cárteles; en el 72% del territorio hay presencia de alguna célula criminal”, *El Universal*, 23 de octubre de 2022, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/guacamaya-leaks-mexico-un-pais-poblado-de-carteles-en-el-72-del-territorio-hay-presencia-de-alguna-celula-criminal>

Periodistas clausuraron simbólicamente la sede de la Fiscalía General de la República, en la Ciudad de México, el 24 de agosto de 2022. Dos días antes, el periodista Fredid Román fue asesinado en Guerrero. Durante la protesta, también se colocaron fotografías de otros periodistas asesinados y por quienes exigieron justicia.

Foto: ARTICLE 19



La prensa agredida

De los 696 ataques documentados a lo largo de los 12 meses de 2022, 178 (25.57%) se perpetraron contra mujeres periodistas, de las cuales cuatro se autoadscriben como indígenas, mientras que 450 (64.66%) fueron agresiones a hombres, de los cuales 15 dijeron ser indígenas; los restantes 68, es decir, 9.77%, se cometieron contra medios de comunicación.

Este año, ARTICLE 19 sólo halló que una mujer y un hombre atacados pertenecen a la comunidad LGBTQ+, mientras que no se documentó alguna agresión contra personas periodistas no binarias. Esto no es indicativo de que hay condiciones para un periodismo seguro, más bien, refleja que hay poca representación de personas no binarias y de la diversidad de género y sexual en el sector o bien que dichas personas no denuncian ataques por miedo a ser objeto de mayor violencia y discriminación.

Como se mencionó anteriormente, la cobertura de asuntos de corrupción y política, así como de seguridad y justicia, es sobresaliente porque esos temas están vinculados al mayor número de ataques a medios y periodistas. También destacan por la relación que tienen con la violencia letal. Dicho de otra forma, prácticamente la mitad de las agresiones contra la prensa están motivadas por la labor de informar sobre el ámbito de la política. Es decir, en México, el riesgo perpetuo para la prensa viene de preguntar o ser crítico con las autoridades.

La fuente informativa cuya cobertura constituye la más riesgosa para periodistas mujeres es la de corrupción y política (82 casos). Pero llama la atención que las agresiones sufridas al reportear protestas están casi al mismo nivel que las que se dan en la cobertura de temas de seguridad y justicia (32 y 31 casos, respectivamente). Esto implica que las mujeres representan más del 55% de las víctimas de agresiones en protestas. De la misma forma, con 21 casos, las periodistas son víctimas en el 36.21% de las agresiones por cubrir asuntos de derechos humanos.

En el caso de los periodistas hombres, casi la mitad de las agresiones, con 222 casos (49.93%), están vinculadas a la fuente de corrupción y política, seguidas de las que se dan en la cobertura de temas de seguridad y justicia, con 144 casos (32%). Como se mencionó anteriormente, para el resto de los tipos de cobertura, los ataques contra periodistas varones no sobrepasan el 7% individualmente: derechos humanos, 6.44%; protestas 5.56%; sector privado, 3.78%, y tierra y territorio, 2.89%.

La prensa precarizada

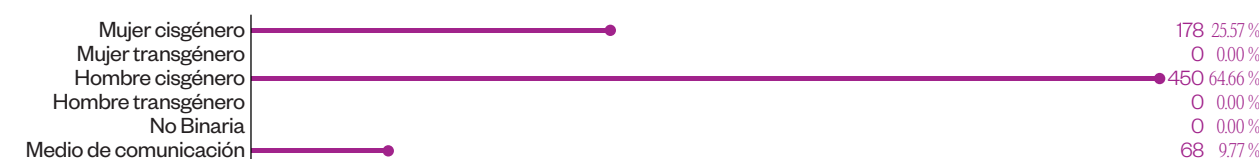
De los 628 casos documentados de agresiones contra periodistas, 227 personas accedieron a compartir con ARTICLE 19 datos estadísticos sobre su situación económica. Esto con el fin de analizar en qué situaciones de seguridad económica se encontraban al momento de las agresiones y detectar así otras vulnerabilidades que pueden incrementar los riesgos e impactos de la violencia.

Así, sólo en 61 de estos 227 casos (26.87%) la víctima disfrutaba un contrato de tiempo completo cuando fue agredida, mientras que en 17 casos (7.48%) estaba contratada a medio tiempo. En 88 casos (38.77%) no tenía contrato, siendo remunerada por nota publicada, y en 61 casos (26.87%) carecía de contrato al ser director o liderar un medio digital independiente. Hay que agregar que 70 periodistas (30.83%) indicaron tener un trabajo adicional en un ámbito ajeno a la comunicación para obtener ingresos suficientes y poder cubrir sus necesidades económicas.

Cómo se ha comentado en informes anteriores, las condiciones de precariedad bajo las cuales los periodistas ejercen su labor aumentan sus riesgos e incluso en muchos casos deben cubrir sus propios equipos de protección y de trabajo.

Esto habla de la vulnerabilidad estructural de quienes laboran en la prensa, que en la mayoría de los casos no cuentan con contratos laborales al momento de su agresión y, por lo mismo, no tienen acceso a seguridad social. La violencia económica que sufren, también los obliga a buscar otras fuentes de empleo. La combinación de dos actividades económicas, a la postre, se instrumentaliza por las autoridades para descartar el trabajo periodístico como móvil de las agresiones, particularmente en los casos de asesinatos.

Gráfica 2.7 Agresiones contra la prensa por tipo de víctima



Fuente: ARTICLE 19

Gráfica 2.8 Agresiones contra la prensa por tipo de cobertura, en 2022



Fuente: ARTICLE 19

Lourdes Maldonado: Un asesinato que debió y pudo prevenirse

Asesinada la noche del 23 de enero, entre las 18:00 y 19:00 horas, cuando llegaba a su casa en Tijuana, Baja California, Lourdes Maldonado tenía 68 años, fue reportera independiente y corresponsal para varios medios, entre ellos *Canal 73 1ZZ* y Televisa, y conductora del programa *Brebaje*, en Radio Sintoniza Sin Fronteras e internet.

Originaria de Gómez Palacio, Durango, cuando decidió estudiar periodismo, se mudó a la capital del país y estudió en la escuela Carlos Septién. Además de su carrera, Maldonado se preocupaba mucho por perros y gatos, por lo que se dio a la tarea de rescatarlos cada que podía. Sin embargo, debido a su situación de precariedad económica, muchas veces solicitaba apoyo económico o en especie para para desarrollar su labor de rescate.

Era conocida por sus vecinos por Brebaje, donde la periodista reportaba principalmente notas de política y corrupción en el estado de Baja California, y estaba tan comprometida con su gente que incluso ella misma hacía denuncias en nombre de personas de su comunidad.

Era muy solidaria con su gremio y se unía a las exigencias de alto a la violencia contra la prensa. Un día después del asesinato de su compañero, el fotorreportero Margarito Martínez, Lourdes le dedicó un homenaje completo en su programa y fue parte de las movilizaciones sociales que se organizaron para exigir justicia en el caso. Este ejemplo reitera el doloroso círculo de muchas y muchos periodistas que exigen justicia por sus colegas, que luego son asesinados.

Antes de Brebaje, Maldonado trabajó en la televisora Media Sport (PSN), propiedad de Jaime Bonilla Valdez, exgobernador de Baja California. Debido a su despido injustificado, inició un proceso legal contra la empresa, en 2013. Seis años después, se hallaba tan atemorizada por el poder de Bonilla y preocupada por su integridad que, el 26 de marzo de 2019, acudió a una conferencia matutina del presidente López Obrador y le pidió apoyo y protección:

Señor, por otro lado, vengo también aquí para pedirle apoyo, ayuda y justicia laboral, porque hasta temo por mi vida, pues se trata de un pleito que tengo [hace] seis años con él y que salió el laudo a mi favor en la Junta Federal de Conciliación. Sin embargo, hace poco regresaron el expediente y en tres semanas salió en mi contra absolutamente.

Entonces, vengo aquí a pedir ese apoyo, esa justicia y lo hago porque se trata de un personaje fuerte en política, que no pretende pagarme ni mucho menos. Ya hasta metí un amparo, pero lo hago porque se trata de su senador con licencia, de su supercoordinador de delegaciones y su candidato, próximo candidato, a la gubernatura de Baja California, el licenciado Jaime Bonilla.

Por eso estoy aquí, pidiendo su apoyo, porque usted ha dicho que quitarle o no pagarles su sueldo a los empleados es injusto y es hasta un pecado, señor.

Y yo sé que contra la corrupción que hay en la Junta Federal de Conciliación y la que estoy viviendo ahora en Tijuana con este poderoso personaje, nada o poco [...] puedo hacer sin su apoyo, señor presidente. Muchas gracias.¹⁷

Ante la solicitud, el presidente contestó: “Mira, sobre lo último, le voy a pedir a Jesús Ramírez, que es el coordinador de Comunicación Social, que te atienda, que te apoyen, para que se pida justicia, que no haya influyentismo, que se actúe en el marco de la ley”.¹⁸

Sin embargo, la solicitud de mayor protección a Lourdes Maldonado no fue suficiente. Las autoridades federales y estatales le fallaron y, con ello, a todo el gremio y la sociedad. Dos años después de la solicitud pública de apoyo, en marzo y abril del 2021, la periodista sufrió sendos ataques a su vehículo.

¹⁷ “Temo por mi vida”: Lourdes Maldonado, en la mañana de 2019; hoy, la periodista fue asesinada”, *La Jornada*, s/f, <https://www.youtube.com/watch?v=T5qnF45rcuM>

¹⁸ “Asesinan a Lourdes Maldonado, la periodista que le pidió ayuda a AMLO en una rueda de prensa en 2019, *BBC News Mundo*, 24 de enero de 2022, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-60108534>

En esa ocasión, Maldonado le mencionó a ARTICLE 19: “El primer golpe fue al poste del carro del lado derecho y alcanzaron a tocar el vidrio y le hicieron una rajada. Se encontró el bloque con lo que lo golpearon y la Policía Ministerial se lo llevó como prueba, además de las fotos del auto golpeado. En el segundo golpe le destrozaron el vidrio de la parte trasera, por medio de un disparo de bala”. Agregó que atribuía los ataques a sus críticas hacia la administración de Bonilla y a los gobiernos panistas, pues diario publicaba noticias sobre actos de corrupción de las y los funcionarios públicos. Estas críticas, además, se sumaban al proceso de litigio laboral en contra de la empresa del entonces gobernador.¹⁹

Debido a estos ataques, a la periodista se le proporcionó un botón de pánico en su celular, el cual podía utilizar sólo por medio de WhatsApp, además de rondines de policía municipal en su domicilio, por parte del Sistema Estatal de Protección a Periodistas.²⁰

Y así llegó el 19 de enero del 2022. Casi nueve años después de iniciada la demanda contra PSN y cuatro días antes de su asesinato, Maldonado fue notificada de una resolución a su favor por parte de la Junta Federal de Conciliación de Arbitraje 59 en Tijuana, con motivo del

¹⁹ ARTICLE 19, entrevista con Lourdes Maldonado, 5 de abril de 2021.

²⁰ “Periodista Lourdes Maldonado me dijo que tenía botón de pánico: abogado”, *Aristegui Noticias*, 25 de enero de 2022, <https://aristeginoticias.com/2501/aristegui-en-vivo/enterate/periodista-lourdes-maldonado-me-dijo-que-tenia-boton-de-panico-abogado-enterate/>

despido injustificado que reclamó, así como adeudos de nómina, por lo que se emplazó legalmente a dicha empresa a liquidar lo debido.

Ese mismo día, de acuerdo con información dada a conocer²¹ por el abogado de la periodista, se sabe que se requirió el pago al exgobernador, quien se negó. Entonces, se procedió al embargo de los bienes de la empresa y, llegado el caso, a los que tuviera Bonilla Valdez, tras lo cual se designó como depositaria a Lourdes Maldonado. En un video que circula en Internet, el abogado dijo que esto permitiría a la periodista tener acceso a “todos los libros contables, todas las nóminas de pagos a sus empleados”.²² Incluso, Adela Navarro, directora de *Semanario Zeta*, comentó en entrevista con ARTICLE 19 que:²³

Yo platique con ella días antes de su asesinato, durante la vigila de Margarito, y me dijo que ella no se iba a detener que iba a seguir con la denuncia contra Bonilla, pues sabía que no era la única, y que había

²¹ Ramírez, Ana Lilia, “Notifican a PSN embargo mercantil a favor de ex trabajadora Lourdes Maldonado”, *La Jornada Baja California*, 19 de enero de 2022, <https://jornadabc.com.mx/bajacalifornia/notifican-a-psn-embargo-mercantil-a-favor-de-ex-trabajadora-lourdes-maldonado/>

²² García, Dulce, “Abogado de la periodista Lourdes Maldonado confirma que sí recibió amenazas del exgobernador Jaime Bonilla”, *Claro y Directorio Mx*, 28 de enero de 2022, <https://www.cydnoticias.mx/2022/01/28/abogado-de-la-periodista-lourdes-maldonado/>

²³ ARTICLE 19, entrevista con Adela Navarro, 13 de febrero de 2023.

otros casos e irregularidades de evasión de impuestos de la empresa del entonces gobernador.

El 9 de febrero de 2022, es decir, 17 días después del homicidio de Lourdes Maldonado, el presidente López Obrador informó de la detención de tres presuntos responsables.²⁴ Tras un proceso de más de ocho meses, dichos sujetos fueron condenados a penas de entre 20 y 24 años de cárcel.²⁵ Sin embargo, durante una audiencia del 26 de octubre, se notificó que los autores materiales llegaron a un acuerdo de procedimiento abreviado, lo que significa que aceptaron su participación en los hechos. Como consecuencia, la jueza redujo sus sentencias más de la mitad y ordenó a cada uno de ellos pagar a la familia de Maldonado una cantidad irrisoria, monto que no se comparte por seguridad de sus parientes.

En entrevista, Aline Corpus, periodista de Baja California, y quien ha seguido de cerca el caso, comentó: “La decisión de la jueza nos entristeció, porque nos dimos cuenta de que para el Estado eso [la cantidad] vale nuestra vida como reporteros y reporteras”.²⁶

²⁴ Mendoza González, Rodrigo, “En vivo: La mañana de AMLO hoy miércoles 9 de febrero”, *El Heraldo*, 9 de febrero de 2022, <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2022/2/9/en-vivo-la-mananera-de-amlo-hoy-miercoles-de-febrero-377196.html>

²⁵ El gatillero Julián Castro Garzón y los coautores materiales, Erick Eduardo Contreras y Kevin Alberto Villarino.

²⁶ ARTICLE 19, entrevista con Aline Corpus, 12 de diciembre de 2022.

Independientemente del acuerdo con los autores materiales, durante las más de cinco horas que duró la audiencia, el fiscal especializado en homicidios de periodistas,²⁷ Atalo Machado Yépez, omitió preguntar a los perpetradores sobre el móvil del crimen y por los autores intelectuales. Hasta el momento no se ha registrado mención del exgobernador Jaime Bonilla, la única persona a la que Maldonado le temía y a la que identificó y denunció como posible agresor en 2019 y 2021. Los hoy sentenciados tampoco hablaron sobre cómo fueron exactamente los hechos y nunca se reconocieron como sicarios; uno trabajaba como albañil y otro como taxista. Sobre las investigaciones del caso, nuevamente Adela Navarro comentó a ARTICLE 19:

Recuerdo que en abril, el entonces Subsecretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Ricardo Mejía Berdeja afirmó que el asesinato de Lourdes (y Margarito) estaba vinculado con el cartel Arrellano Félix, sin embargo, la realidad es que tres personas fueron contratadas, y quienes recibieron, cada una, 5.000 USD para asesinar a Lourdes. Según investigaciones estas mismas personas, en algún momento tuvieron vínculos con dicho cártel, pero esto no significa que el crimen venga de ahí, y en caso de que viniera de ahí, las autoridades tendrían que conducir diligencias para dar con la cadena de mando y conocer quién dio la orden y por qué.²⁸

²⁷ Designado para coordinar las investigaciones de los asesinatos de Margarito Martínez y Lourdes Maldonado por Iván Carpio, fiscal general de Baja California.

²⁸ ARTICLE 19, entrevista con Adela Navarro, *op. cit.*

Llama la atención, entonces, que la Fiscalía General del Estado de Baja California haya solicitado un procedimiento abreviado sin establecer las condiciones para que los procesados aportaran datos a la investigación. Parecía que la única prioridad era determinar la responsabilidad de los acusados lo más pronto posible y presentar “avances” por encima del esclarecimiento total del caso.

Lo único que se sabe es que quien apretó el gatillo poseía un taxi y lo llevó al lugar del crimen. Dado que el auto contaba con un GPS que siempre estuvo activo, las autoridades lo ubicaron en el lugar de los hechos. Según información vertida en la audiencia, dentro del taxi había huellas dactilares en objetos vinculados al crimen, además de algunos videos. Lo que más llama la atención es que durante los primeros días de investigación, las autoridades recibieron una llamada anónima que les brindó los nombres y números de teléfono de los tres sujetos hoy sentenciados.

Resulta por demás extraño que esa llamada enmarque toda una investigación y se deje de lado los antecedentes de violencia contra Maldonado, su labor informativa y la propia solicitud de auxilio que hizo al Ejecutivo federal. Peor aún, las autoridades fallaron en protegerla, la vigilancia que tenía no era de 24 horas y el botón de pánico funcionaba mediante WhatsApp, lo que significa que nunca alcanzó a hacer la llamada de emergencia.

A pesar de las señales y denuncias hechas por la periodista desde 2019, las autoridades decidieron no actuar de manera integral, eficaz y diligente. Al contrario, minimizaron su caso y, una vez asesinada, pretendieron pre-

sentar a la opinión pública la detención de tres personas como la resolución de éste. Aline Corpus señaló al respecto:

Para el Estado parece que es suficiente presentar a los autores materiales del crimen: “listo ya se resolvió, hubo castigo...”. Las autoridades no comprenden que la situación va más allá, es una impunidad desde quien lo planea; qué impactos hay en el gremio, etcétera. Yo quedo con un gran vacío, porque seguimos sin saber qué sucedió, por qué, quién lo planeó, y tampoco veo un interés de las autoridades de realmente llegar al fondo de este crimen.

Según información recabada por ARTICLE 19, la familia aceptó el procedimiento abreviado y renunció a la apelación de la sentencia por el dolor y el miedo que tienen. En estos casos, las autoridades aprovechan el temor, manipulan a la opinión pública sobre lo que es la justicia mediante narrativas punitivistas, omitiendo en todo momento brindar la verdad y garantías de no repetición. Después del homicidio de Lourdes Maldonado, al menos otros nueve periodistas fueron asesinados en México. Es entonces que las autoridades le apuestan al miedo, a la impunidad y al olvido.

El 25 de enero de 2022, periodistas salieron a las calles de Tijuana, Baja California, para protestar por los asesinatos de Lourdes Maldonado y Margarito Martínez. En menos de tres semanas ya se registraban 3 asesinatos de periodistas en el año. Los de Lourdes y Margarito se registraron en la misma ciudad y con menos de una semana de diferencia.

Foto: Cortesía



Monitor Michoacán: el periodismo local, cuando es más penado investigar un delito que cometerlo

Monitor Michoacán fue creado en 2019 por Armando Linares y Marcos Joel Vera, quienes buscaban brindar información independiente y veraz a la población de Zitácuaro, Michoacán, sobre los acontecimientos del día a día. Por ello, el medio tenía una línea editorial muy crítica con el gobierno municipal y el gobierno del estado.

Las primeras transmisiones en vivo que hizo el medio se trataron de accidentes y otros temas vinculados a la seguridad o la nota roja, como homicidios, en el municipio. Luego de más de un año de comenzar, en 2020, Linares y Roberto Toledo crearon el programa de opinión *Distrito 13*. Desde entonces, y cada viernes a las 18:00 horas, Toledo hacía transmisiones detrás de la cámara de un celular sobre diversos temas de interés público, incluyendo asuntos de corrupción.

Toledo, Linares, Vera y otros colaboradores, como Wilberth Jove, abordaban temas que ningún otro medio local cubría. Por ejemplo, desde 2020, iniciaron una investigación sobre las licitaciones y los procesos para otorgar obras, así como sobre el enriquecimiento ilícito de personas servidoras públicas durante el gobierno de Silvano Aureoles. Sus hallazgos fueron publicados con titulares como “Adjudicaciones directas, método preferido para dar obras a empresas allegadas a Carlos Herrera”, “La herencia de Aureoles y Herrera, corrupción y beneficio para amigos” o “Carlos Herrera, el consentido de Silvano Aureoles”,²⁹ entre otras.

²⁹ “Monitor Michoacán de Armando Linares tenía documentos de corrupción de Silvano que hizo millonario a Carlos Herrera, 900

Estas investigaciones, según las fuentes consultadas por ARTICLE 19, iban a continuar, pero con los asesinatos de Toledo y Linares, en enero y marzo del 2022, y el subsecuente cierre del medio se detuvieron las publicaciones sobre el tema. Lo anterior ejemplifica el concepto de doble asesinato cuando ocurre el homicidio de un periodista: el del ser humano y el de las historias que no se contarán más. Y deja claro que cuando se mata a una persona periodista por su labor informativa es con el objetivo claro de silenciar. Eso es funcional para los poderes reales y formales.

Los asesinatos de Roberto Toledo y de Armando Linares, como muchos otros, pudieron prevenirse. En octubre de 2021, *Monitor Michoacán* recibió las primeras amenazas, que fueron denunciadas ante la Fiscalía General de la República (FGR) y posteriormente ante la FEADLE. Denuncias y carpetas de investigación que siguen abiertas esperando respuestas.

En las fechas en que recibieron las amenazas, el medio estaba publicando artículos sobre el aumento de homicidios en Zitácuaro. Incluso en un audio compartido con ARTICLE 19, se escucha a los agresores amenazando a los integrantes de Monitor Michoacán: “[...] que le dejes de

Grados, 16 de marzo de 2022, <https://www.noventagrados.com.mx/politica/monitor-michoacan-tenia-documentos-de-la-corrupcion-de-silvano-aureoles-que-hizo-millonario-a-carlos-herrera-1.htm>

Hacia mediados del año, las protestas de periodistas y personas defensoras de derechos humanos se volvían más recurrentes con la frecuencia de asesinatos de integrantes de la prensa. El 9 de mayo de 2022, protestaban por el reciente asesinato de Luis Enrique Ramírez Ramos, en Sinaloa. Para ese día, ARTICLE 19 ya registraba 9 asesinatos de periodistas en relación con la labor informativa.

Foto: ARTICLE 19



tirar a la Fiscalía y a la municipal. Voy a dejarte una línea abierta y cuando diga le paras le paras”.³⁰

De acuerdo con diversas entrevistas que realizó ARTICLE 19, incluyendo al mismo Armando Linares, a las amenazas las acompañó el hostigamiento de policías ministeriales y otras llamadas de supuestos integrantes de grupos del crimen organizado que pretendían incidir en qué publicar y qué no. *Monitor Michoacán* nunca cedió a esas presiones. Posteriormente, en las afueras de las instalaciones del medio, se encontraban cartulinas o les llegaban mensajes a través de personas intermediarias, que decían cosas como: “Ya dejen de tirarle al fiscal o te vas a ganar un problema con nosotros”.

Incluso, el 27 de enero de 2022, Armando Linares denunció públicamente amenazas contra los integrantes de *Monitor Michoacán* por cubrir temas de corrupción.³¹ También señaló que a través de una campaña de desprestigio se les pretendió involucrar en actividades ilícitas. Tras la publicación que realizó el medio sobre el mal actuar de miembros de la Seguridad Pública de Zitácuaro, desde un perfil falso de Facebook se subió una foto del propio Linares, intentando vincularlo a un grupo criminal con la finalidad de desacreditar tanto al medio como al periodista.³² Asimismo, ante las amenazas sufrí-

das a fines de enero, *Monitor Michoacán* responsabilizó al presidente municipal de Zitácuaro, Juan Antonio Ixtláhuac,³³ de cuyo gobierno también señalaron actos de corrupción.

En otro video publicado el mismo 27 de enero, integrantes del medio señalan: “Sabemos que los ataques vienen de la administración pública de Zitácuaro porque no señalamos a nadie, excepto los errores de la actual administración, que tiene cuatro meses de haber comenzado [...] Dados los últimos asesinatos de periodistas que han señalado a gobiernos corruptos, lo mismo está pasando aquí”.³⁴

Asimismo, el 31 de enero, Armando Linares, informó a través de una transmisión en vivo que “el equipo de *Monitor Michoacán* ha venido sufriendo una serie de amenazas de muerte. El día de hoy esas amenazas se cumplieron y hoy asesinaron a uno de nuestros miembros. Exhibir corrupciones nos llevó a la muerte de uno de nuestros compañeros...”.³⁵

Roberto Toledo fue asesinado ese mismo 31 de enero de 2022, a los 55 años, cuando llegaba a las oficinas de *Monitor Michoacán*. Wilberth Jove, periodista y excolabora-

dor de ese medio, cuenta que Toledo era: “Bonachón, le gustaba mucho tomar Coca-Cola, se echaba su cigarrito cada par de horas y amaba comer dulces. A pesar de que estudió Leyes, cuando comenzó a trabajar también como periodista, se le veía con emoción y amor en los ojos”. Quería como a nadie a su esposa y creía que a través del periodismo y el derecho se podrían lograr cambios grandes y necesarios para Zitácuaro y, entonces así, de a poco a poco, para todo México”.³⁶

Al cobarde asesinato de Roberto Toledo le siguió la inacción y la revictimización. Por ejemplo, el coordinador general de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Jesús Ramírez Cuevas, y el alcalde de Zitácuaro, Antonio Orihuela, negaron el vínculo entre el asesinato y la labor periodística, omitiendo por completo los antecedentes de amenazas previas contra el medio de comunicación y contraviniendo el Protocolo Homologado para Investigar Delitos contra la Libertad de Expresión.³⁷ Adicionalmente, ARTICLE 19 documentó con personas cercanas al periodista, que Roberto Toledo desempeña diversas labores dentro del medio de comunicación encaminadas a difundir información de interés público.

³⁰ ARTICLE 19, entrevista de integrantes de Monitor Michoacán, 27 de enero de 2022.

³¹ “Nuevamente pretenden amedrentar e intimidar a *Monitor Michoacán* para reprimir el derecho a la libertad de expresión”, *Monitor Michoacán*, 27 de enero de 2022, video, Facebook, <https://www.facebook.com/MonitorMichoacan/videos/477968100504112/>

³² “Minutos después de haber publicado la ineptitud de los asesores de Seguridad Pública de Zitácuaro, donde sacamos a conocer la posible siembra de evidencias...”, imagen anexa, *Monitor Michoacán*, 27 de enero de 2022, publicación de

Facebook, <https://www.facebook.com/100063552640855/posts/352655666862852/?d=n>

³³ Postulado por el Partido Revolucionario Institucional para el periodo 2021-2024.

³⁴ “Nuevamente pretenden amedrentar e intimidar a Monitor Michoacán para reprimir el derecho a la libertad de expresión”, Monitor Michoacán, <https://www.facebook.com/MonitorMichoacan/videos/477968100504112/>

³⁵ “Asesinan a un miembro del equipo de Monitor Michoacán, hace unos minutos fue el atentado, ya lo habíamos denunciado”, video, *Monitor Michoacán*, 31 de enero de 2022, Facebook, <https://www.facebook.com/MonitorMichoacan/videos/470810227835913/?extid=CL-UNK-UNK-UNK-AN-GKOT-GK1C>

³⁶ ARTICLE 19, entrevista Wilberth Jove, 9 de diciembre de 2022.

³⁷ Jesús Ramírez Cuevas, @JesusRCuevas, 31 de enero de 2022, “De acuerdo con investigaciones judiciales, el C. Roberto Toledo asesinado el día de hoy”, *thumbnail* con enlace anexo, publicación de Twitter, <https://twitter.com/JesusRCuevas/status/1488332232926412808?s=20&t=ywk8hqA4mObAtCgUeXquQ>; “‘Es un acto vergonzoso y penoso’. Antonio Orihuela, alcalde de Zitácuaro, habla”, video, *Milenio Televisión*, @mileniotv, Twitter, <https://twitter.com/mileniotv/status/1488301801065656322?s=20&t=2ktbVmp72LgOHiu81JE1W>

Debemos recordar que, de acuerdo con el relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de las Naciones Unidas,³⁸ las y los periodistas son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto.

El 15 de marzo de 2022, es decir, 43 días después del homicidio de Toledo, Armando Linares fue asesinado con arma de fuego por sujetos desconocidos que ingresaron al domicilio del periodista.

En entrevista con ARTICLE 19, Rosa Elena Pedraza, esposa de Linares contó:

Armando siempre fue muy extrovertido, muy alegre, siempre tenía una broma o chiste que contar, era el alma de las fiestas, le gustaba mucho bailar y en las fiestas que podía cantar, cantaba. Armando trabajó de todo, desde vender zapatos y tostada hasta el periodismo.

Él empezó hace 26 años en el periódico *Pica Pica*, donde hacía perifoneo e incluso vendía los periódicos a pie. Después, en *El Despertar*, donde tuvo opor-

³⁸ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue, A/HRC/20/17, 4 de junio 2012, p. 3, párr. 3 y 4, <https://undocs.org/es/A/HRC/20/17>

tunidad de escribir, descubrió que el periodismo era su pasión.

Ya en *Monitor Michoacán*, ayudaba mucho a la gente; incluso, si traía dinero en su bolsa, les ayudaba, cuestión que nunca hizo pública. Le gustaba mucho su trabajo, trataba de innovar con lo que podía, aunque nunca hizo mucho dinero del periodismo; siempre trató de innovar y cuando podía comprarse algo, siempre lo hacía pensando en su trabajo: se compró un tripié y un casco con cámara, además de que cuidaba mucho su motocicleta, pues era su principal herramienta de trabajo.

A lo largo de toda su trayectoria periodística, Armando hizo muchas amistades genuinas. Le gustaba mucho la canción de Vicente Fernández *Marioneta*, quizás porque tenía muchas emociones y problemas que siempre se las guardaba para él y ante la gente siempre mostró una sonrisa. Quiero que Armando sea recordado así, alegre y dando voz a quienes no podían expresarse o quienes fueron víctimas de abuso [...] Él lo dio todo por el periodismo y la gente, incluso dio su vida y se fue haciendo lo que más quería: el periodismo.

Linares es reconocido en su entorno por haber sido apasionado del periodismo y su rol como contrapeso a la corrupción de las autoridades. Incluso en una transmisión en vivo, reiteró: “No vamos a quitar el dedo del renglón en seguir apoyando las causas justas y en seguir exhibiendo corruptos”.³⁹

³⁹ “Asesinan a un miembro del equipo...”, *op. cit.*

El comunicador no aceptó la medida de refugio ofrecida por el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, principalmente, para no verse obligado a abandonar la labor periodística, tan necesaria para un lugar como Zitácuaro. Testimonios locales relataron que Armando reiteraba constantemente la importancia del periodismo crítico y continuar su labor de informar:⁴⁰ “Sé que en cualquier momento me rompen la madre [*sic*], lo sé, pero no puedo vivir con miedo, no lo voy a hacer y no me voy a ir, no me voy a esconder”.⁴¹ Esta decisión, además, estuvo influida por la desconfianza que le tenía a la capacidad de las autoridades para protegerlo, derivada de sus propias investigaciones sobre la corrupción de gobiernos municipales y estatales, y ante la falta de respuesta a las denuncias que ya había interpuesto ante instancias federales.

Sobre el homicidio de Linares, el presidente Andrés Manuel López Obrador, en sus conferencias matutinas del 16 de marzo y del 17 de marzo dijo que los asesinatos a periodistas son crímenes cometidos por la delincuencia organizada, incluso vinculando dichos grupos a fuerzas *conservadoras* o del *periodo neoliberal*.⁴² Estas declaracio-

⁴⁰ Luego del asesinato de Armando Linares, del 15-30 de marzo del 2022, ARTICLE 19 documentó mediante testimonios de familiares y colegas de Armando Linares que efectivamente le fue ofrecida la medida de refugio por parte del Mecanismo. Por seguridad, no se proporcionan detalles, como los nombres de las personas entrevistadas.

⁴¹ Texto de Armando Linares por mensajería instantánea a uno de sus colegas, cuyo nombre se reserva por seguridad, quien lo compartió con ARTICLE 19, 17 de marzo de 2022.

⁴² “Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador”, lopezobrador.org.mx, 16 de marzo de 2022, <https://lopezobrador.org.mx/2022/03/16/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez->



nes preocupan, pues nuevamente se omite la responsabilidad primordial que tiene el Estado de proteger y prevenir la violencia, es decir, por un lado asegura que tiene que ver con el crimen organizado sin conducir una investigación que abarque la autoría intelectual y, por el otro, al culpar al crimen organizado, buscan exentarse de su responsabilidad como autoridades.

Juan Antonio Ixtláhuac, alcalde de Zitácuaro, se refirió en una rueda de prensa al asesinato Linares y emitió un discurso intimidante hacia los medios, advirtiéndoles: “deben tener mucho cuidado con las expresiones de comentaristas”, ya que el gobierno de ese municipio “no puede permitir que haya expresiones ligeras”. Y refiriéndose a los videos que compartieron los señalamientos de Armando Linares dijo que “son ánimos de desestabilizar a su gobierno”.⁴³ Este discurso sólo abona al clima de miedo y de censura de la prensa, pues estigmatiza a los medios como factores de inestabilidad gubernamental.

Pero, en entrevista, con ARTICLE 19, la periodista Vania Pigeonutt señala que la causa de los asesinatos de Toledo y Linares fue la impunidad:

Pasó porque la impunidad te permite decir que si matas [a] un periodista no pasa nada, porque los poderosos se cubren y seguirán cubriendo y quienes estamos fuera del pacto de impunidad estamos al margen y, por tanto, posibles blancos para quienes conforman el pacto. Frases que escuchamos de los funcionarios como “Que Dios te bendiga”, no es justicia, sólo “bendiciones”. Incluso el presidente dice: “Abrazos”. Eso es lo que te ofrece el Estado: promesas y palabras. En este país es el hecho material y el otro es ver a un Estado que encubre, que hace una narrativa distinta y que brinda todos los recursos para crear una historia que no es la verdadera. Y sobre las detenciones: una detención no sabes si es un chivo expiatorio, parte de las narrativas que generan las autoridades para dar la imagen de que se está haciendo algo. Eso no es justicia.⁴⁴

En este caso, los asesinatos de Roberto Toledo y Armando Linares, seguidos del cierre de *Monitor Michoacán*, dan cuenta de la vulnerabilidad permanente que padece la prensa en México. Así se ejemplifica de forma dolorosa cómo se impone el silencio de la manera más violenta en diversas zonas del país.

Un fotoperiodista cubre una protesta el 15 de febrero de 2022, afuera de la Segob en la Ciudad de México. Esta dependencia es la encargada de operar el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, al que los periodistas han exigido mejorar sus medidas de protección y prevenir las agresiones, tras los asesinatos de Lourdes Maldonado y Margarito Martínez, en menos de una semana.

Foto: ARTICLE 19

obrador-703/; Andrés Manuel López Obrador, 17 de marzo de 2022, “Transporte público, tarifas y rutas al aeropuerto Felipe Ángeles. Conferencia presidente AMLO”, video, YouTube, https://www.youtube.com/watch?v=wkvhyZn9iv&ab_channel=Andr%C3%A9sManuelL%C3%B3pezObrador

⁴³ “Alcalde de Zitácuaro amenaza a medios de comunicación”, video, Frecuencia Informativa Michoacán, 16 de marzo de 2022, YouTube, https://www.youtube.com/watch?v=_DvS648vgPw&ab_channel=FrecuenciaInformativaMichoac%C3%A1n

⁴⁴ Entrevista de ARTICLE 19, 13 de diciembre de 2022.

Censura con la ley en la mano: el caso de Yucatán

Sobre el acoso y hostigamiento judicial, a lo largo de los 12 meses de 2022, ARTICLE 19 registró 32 de estos casos contra la prensa, lo que equivale a un promedio de 2.6 *procedimientos judiciales, tanto administrativos como penales al mes* contra medios de comunicación y periodistas. De ellos, 15 se trataron por la vía civil (46.88%), nueve por la vía penal (28.13%), cuatro por la vía administrativa y cuatro por procedimientos electorales (1.28%, cada uno).

El estado de Yucatán, con nueve casos documentados por ARTICLE 19, concentra 28.13% de los procesos de hostigamiento judicial contra la prensa del año 2022. Esto representa un salto vertiginoso para una entidad que antes de 2019 no había registrado un proceso de este tipo, aunque se reportó un caso en 2020 y tres en 2021.

Algunas de las demandas o denuncias son contra múltiples periodistas en un mismo proceso. Por ejemplo, el caso de cinco comunicadores demandados por daño moral por el empresario Rafael Acosta Solís ante el Juzgado Tercero del Primer Departamento Judicial del Estado de Yucatán. La demanda contra los periodistas por cubrir las denuncias y compartir una carta del Frente Campesino en Defensa de la Tierra y la Vida y de diversas autoridades ejidales, en donde denuncian posible corrupción y apropiación indebida de terrenos, así como presuntas intimidaciones y amenazas en su contra, señalando a Acosta Solís.

Para conocer el impacto personal y profesional que las demandas de este tipo tienen en la vida y el derecho a la

libertad de expresión, en particular, la libertad de prensa, en diciembre de 2022, ARTICLE 19 llevó a cabo una sesión de grupo focal con cuatro de las y los nueve periodistas afectados.

En ese marco, Heberth Escalante, periodista del medio *Haz Ruido* comentó:

La normalización del acoso judicial provoca que el caminito se siga abriendo para que más gente considere que todo lo que escriba o se publique por parte de un periodista o medio de comunicación pueda considerarse como difamación y, por lo tanto, se inicie un proceso penal o civil en contra de un reportero. Esa es, quizá, mi mayor preocupación, lo normalizado que está. Cada vez hay más casos y lo peor es que es perpetuado por la mayoría de los funcionarios públicos o por las figuras públicas. Muchos saben que penalmente va a hacer mucha gastadera de dinero y tiempo, pero ahora sí vemos la tendencia de que es intimidatorio.⁴⁵

En efecto, utilizar mecanismos judiciales, sea por vía civil, administrativa o penal, para censurar a la prensa es cada vez más común. Con base en el registro de ARTICLE 19, en los últimos tres años las agresiones de este tipo aumentaron de veinte casos, en 2019, a 39, en 2020, para

45 ARTICLE 19, Grupo de Enfoque, 13 de diciembre de 2022.

llegar a un pico de cuarenta, en 2021, y se mantenerse en 32, en 2022.

De particular preocupación es el continuo uso de los procesos penales contra la prensa, los cuales, en los últimos cuatro años (2018-2022), se han mantenido entre los siete y nueve casos anuales. Eduardo Lliteras, director del medio *Infolliteras*, fue denunciado penalmente luego de cubrir, en 2020, una movilización social en Conkal, Yucatán, donde diversas personas protestaban en contra del desarrollo inmobiliario de la empresa Aba. Al respecto, el periodista comentó:

Es una empresa gigante, tiene mucho dinero, tiene un bufete gigante, muchos abogados, no les cuesta nada, llegan al Ministerio Público y “toma, toma, toma dinero”, porque, si no, ¿de qué otra manera tú te explicas que un [agente del] ministerio público le dé entrada así tan rápidamente a una demanda en contra de un periodista sin tener ni un elemento de ninguna especie, inventándome un vulgar expediente, como se hace en este país por todos lados? Y hay gente que termina en la cárcel. Yo pude haber terminado en la cárcel.⁴⁶

Los procesos judiciales contra la prensa, principalmente aquellos vinculados a delitos como difamación, tienen efectos severos en el ejercicio profesional de las y los

46 *Idem*.

periodistas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que: “El desempeño de un periodista depende de su credibilidad y si el delito que se le imputa se relaciona con su profesión, se le genera un daño que no es susceptible de ser reparado como aquellos de carácter esencialmente monetario”.⁴⁷

Escalante comentó: “Sí hay un estigma, incluso en el gremio, donde nos han dicho: ‘pues te demandan por meterte en problemas y por hacer mal tu trabajo’, cuando es lo contrario, en la mayoría de los casos, las demandas son porque eres crítico o no te alineas”. El también periodista independiente Óscar Hernández dijo: “Nadie me quiere contratar, te estigmatizan como revoltoso, como ser la persona mala, la persona rebelde, si es complicado”.⁴⁸

Las demandas y denuncias formales en contra de la prensa también traen consigo repercusiones psicosociales graves. Sobre esto, Hernández señala: “Ser demandado afecta también en lo psicológico y físico, pues nos demandan por cantidades de dinero enormes y, muchas veces, ni seguro tenemos; entonces, vivo en el terror de que un día me notifiquen nuevas demandas, tenga que

47 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentencia, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2 de julio de 2004, p. 123, https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf

48 ARTICLE 19, Grupo de Enfoque, *op. cit.*

pagar mucho dinero y además mi credibilidad se pone en juego. Es una situación bastante compleja”.

Por su parte, Eduardo Lliteras, compartió:

Yo ya vivo con un temor, debo decirlo, con una incertidumbre, porque ya no sé cuándo alguien va a querer hacerme algo. No lo puedo descartar, porque no sabemos qué me van a inventar, si ya me inventaron un expediente en el Ministerio Público.

En estos procesos, ¿qué es lo que siente uno? Te sientes vulnerable, te sientes obviamente solo; mi familia, obviamente presionados todos; yo no tengo una agenda de teléfono de abogados prominentes para que diga: “oye, fíjate que me está pasando esto”, no. Porque es muy difícil encontrar un abogado en Yucatán que te quiera echar la mano, porque se tiene que invertir tiempo y dinero para defender a una persona. Estamos en una situación de vulnerabilidad muy grave. Yo sólo pienso que debería haber consciencia de la gravedad de que haya este uso del aparato policiaco y de justicia para golpear, atacar y acosar periodistas por publicar o decir algo.⁴⁹

49 *Idem*.

El uso ilegítimo del poder público, por medio del acoso administrativo y/o judicial tiene un efecto cascada tan agudo que muchas personas periodistas deciden dejar de cubrir ciertos temas por temor a enfrentar otro proceso y prevenir que eso suceda. Al respecto, la periodista Bety Vera declaró:

Yo sí he cambiado mi estilo. No porque me haya vendido, pero porque en mi caso no me vuelvo a meter con el Zorro,⁵⁰ porque como enemigo es muy malo y yo ya pasé ese proceso; así que prefiero estar en paz con él, porque esa gente es mala; porque ellos tienen el dinero y poder en sus manos mandan hacer las maldades. El proceso que yo pasé no se me va a olvidar. Y voy a seguir diciendo que tenemos un gobierno que los juzgados, los licenciados están vendidos, eso sí lo puedo decir abiertamente.⁵¹

Luego de los distintos procesos judiciales, particularmente, en el ámbito penal, en contra de la prensa yucateca, integrantes del gremio, tanto de manera independiente como en colectivo Somos Periodistas, se organizaron y entregaron al Congreso local una petición para derogar el delito de difamación, y de esta manera, evitar actos que inhiban su trabajo y violen el ejercicio

50 Reynaldo Luis Canul y Guerra, oficial mayor en el municipio de Motul, es la persona funcionaria pública que la demandó y a quien se le conoce como el Zorro.

51 ARTICLE 19, Grupo de Enfoque, *op. cit.*

de su derecho a la libertad de expresión, el 16 de febrero de 2022.⁵² Diputados del estado se comprometieron a eliminar dicho delito del Código Penal de Yucatán antes del término del periodo ordinario en curso, el 31 de mayo. No obstante, a pesar de que la misma prensa presentó una iniciativa a los congresistas el 24 de noviembre, hasta el cierre de la edición de este informe, el delito sigue vigente.

Su derogación atendería la Declaración Conjunta 2021 sobre Líderes Políticos, Personas que Ejercen la Función Pública y Libertad de Expresión,⁵³ que insta a abolir cualquier ley penal de difamación y sustituirla, cuando sea necesario, por ordenamientos civiles de difamación adecuados, así como a reconocer en la ley, en la política y en la práctica, el imperativo especial de proporcionar un alto nivel de protección a la expresión política, incluida la que muchos pueden considerar indebidamente crítica o incluso ofensiva.

Adicionalmente a los delitos contra el honor, es importante señalar que, del total de casos de acoso judicial registrados en 2022, nueve (21.13%) se enmarcan en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En particular, en lo relativo a la violencia po-

lítica contra las mujeres en razón de género, que la norma caracteriza como “toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo”.⁵⁴

La atención a la violencia contra las mujeres requiere de estrategias integrales que incluyan medidas preventivas y de protección, así como el combate a la impunidad y el cumplimiento de investigaciones expeditas, objetivas y diligentes. El reconocimiento de las figuras de violencia política por razón de género y violencia contra las mujeres ha sido un logro de colectivos femeninos y de la sociedad civil organizada y no organizada.

Y si bien ARTICLE 19 celebra la introducción de la protección de los derechos de las mujeres en el ámbito electoral, es necesario entender que la ambigüedad de la legislación, o la interpretación arbitraria de la misma y sin perspectiva de derechos humanos, puede resultar en la restricción injustificada de la libertad de expresión y debido a la interdependencia entre derechos, se da pie a la limitación desproporcionada de otros derechos humanos.

54 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, art. 20 Bis, (2007; última reforma del 18 de octubre de 2022), <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

52 ARTICLE 19, “Organizaciones respaldan petición de periodistas en Yucatán para derogar el delito de difamación”, México, ARTICLE 19, 17 de febrero de 2022, actualización del 23 de mayo de 2022, <https://articulo19.org/organizaciones-respaldan-peticion-de-periodistas-en-yucatan-para-derogar-el-delito-de-difamacion/>

53 Declaración Conjunta 2021 sobre Líderes Políticos, Personas que Ejercen la Función Pública y Libertad de Expresión, Organización de Estados Americanos (OEA), Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 20 de octubre de 2021, <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1214&lID=2>

Mujeres participan en la marcha conmemorativa del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en la Ciudad de México. En 2022, el 25.57% de las agresiones contra la prensa, documentadas por ARTICLE 19, fueron contra mujeres periodistas. La principal categoría de agresión fue la de intimidación y hostigamiento, con 63 casos.

Foto: ARTICLE 19





Fotos de periodistas asesinados fueron colocadas en la reja de la Segob, en la Ciudad de México, como parte de la protesta del 15 de febrero de 2022. Periodistas denunciaron que los asesinatos son muestra de un panorama adverso para informar sobre temas de interés público. ARTICLE 19 documentó que en 2022 la cobertura más riesgosa para la prensa es la de asuntos de corrupción y política.

Foto: ARTICLE 19

Como ejemplo, de los nueve procesos basados en esta legislación, seis se iniciaron por la vía penal y, de éstos, cuatro se fincaron ante la FGR —es decir, en el fuero federal— y dos ante fiscalías estatales, mientras que tres se siguieron a través de procesos sancionadores del Instituto Nacional Electoral (INE). Cabe resaltar que, en ocho de los nueve casos, las acusaciones fueron presentadas por candidatas o funcionarias luego de la publicación de notas que las ligaban a asuntos de corrupción o nepotismo.

La instrumentalización de esta legislación para censurar investigaciones de interés público tiene un efecto inhibitorio en la libertad de expresión, pues, de lo que se ha podido constatar, en los procesos sancionatorios no se incluye un análisis del impacto de la participación política de las funcionarias. Lo anterior cobra mayor relevancia cuando en los próximos dos años se acercan elecciones, incluyendo la presidencial de 2024.

Adicionalmente, existen casos en los que después de una sanción por la vía administrativo-electoral se busca la vía penal, contraviniendo el principio de mínima intervención, según el cual, el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado.⁵⁵ Al respecto, la Corte IDH, en el caso *Kimel vs. Argentina*, resaltó la importancia de este principio y el de ultima ratio del derecho penal, toda vez que el poder punitivo sólo se debe ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los

bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.⁵⁶

Es fundamental, entonces, que las autoridades electorales se apeguen con rigor al *test* tripartito de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, y analicen caso por caso, considerando que los temas de interés público —como los electorales— son *discursos especialmente protegidos*, por lo que debe tomarse en cuenta que la emisión de expresiones sobre personas servidoras públicas o candidatas a cargos públicos, ya sean críticas o chocantes, no constituyen en automático un tipo de violencia política de género.

El estudio debe ser casuístico y muy riguroso, ya que la frontera entre la protección o una restricción ilegítima de la libertad de expresión se torna delgada. Por ello, debe conocerse, entenderse y aplicarse la jurisprudencia Interamericana en materia de *discurso especialmente protegido por la libertad de expresión*, para analizar si determinada manifestación está tutelada por contener información de interés público que se expresa en un contexto electoral o si se trata de un abuso en el ejercicio del derecho sin sustento ni legitimidad.

En todo caso, cualquier sanción a la libertad de expresión debe enmarcarse en un régimen de responsabilidades ulteriores. Por último, es imperativo que se haga una ponderación con base en la calidad del emisor (político, periodista, medio de comunicación, ciudadano) y su impacto real en las audiencias.

⁵⁵ Acción de inconstitucionalidad, promovida por María del Rosario Piedra Ibarra, presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de agosto de 2020, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-08/Acc_Inc_2020_189.pdf

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Technical Data: Kimel Vs. Argentina*, 19 de abril de 2007, https://www.corteidh.or.cr/cv/Jurisprudencia2/ficha.cfm?nId_Ficha=291&lang=en

Persistencia de la violencia en línea: el caso de Alina Duarte

Con el auge de las redes sociales, Internet se ha configurado en una ampliación del espacio cívico: “Es ahí donde personas y comunidades expresan sus posicionamientos políticos, ideas de índole social e información de interés público que se gesta en este espacio de forma orgánica [...]”.⁵⁷ Para Alina Duarte, internacionalista y periodista independiente, colaboradora de algunos medios como *Canal 44* y *Sin Censura*, las redes sociales han sido un espacio de crecimiento: “Aunque mi labor se enfocó en un inicio en la televisión, ya para el 2017 las redes me ayudaban a contraponer la información oficialista dictada por varios gobiernos que yo cubría”.⁵⁸

Las redes sociales le han permitido ejercer sus derechos políticos y sociales como activista y periodista: “Entre estallidos sociales y procesos de cambio en el continente, las redes se convirtieron en mi plataforma, mi manera de dirigirme a la gente de manera directa. Son parte de mi actuar social y político”.⁵⁹

En el espacio digital, la prensa también se enfrenta a la censura y a la violencia. En el 2022, Duarte y una decena de sus colegas fueron víctimas de amenazas, intimidaciones

y incluso *doxxing*,⁶¹ pues sus agresores publicaron información personal como su clave única de registro de población (CURP) y fotografías. Para ella, el intentar abrir brechas para distintas luchas sociales genera la reacción de los grupos de poder, que buscan controlar una narrativa única: “Desde el estigma que lo que se hace en redes no es periodismo conforme a los cánones de lo establecido, desde el momento que asumo un periodismo que busca irrumpir la lógica de grandes narrativas, vienen primero amenazas directas contra mí y mi familia”.⁶²

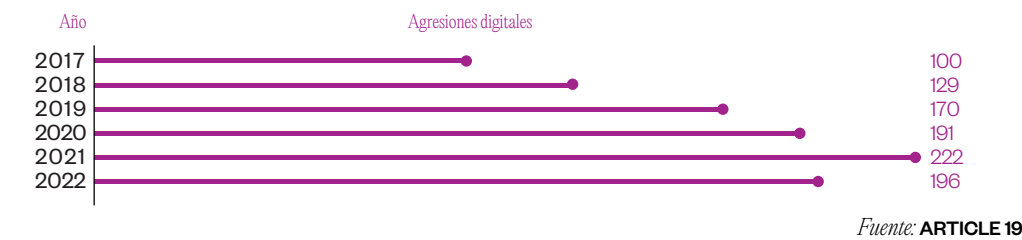
Según la documentación de ARTICLE 19, cuando denunció sus agresiones, hubo en las redes quienes minimizaban su situación y le dirigieron calificativos como “exagerada”, “chillona” o “mentirosa”. Al respecto, Duarte comenta: “Se compartió información mía, como documentos y mi domicilio, así como de mis familiares. Estos

hechos son minimizados debido a la violencia exacerbada en redes y no se logra diferenciar o poner en su justo sitio lo que ocurrió”.⁶³ Efectivamente, las agresiones contra la prensa en línea, particularmente a través de redes sociales, han sido una constante en los últimos años que se potencia en un contexto de aguda polarización.

En 2022, ARTICLE 19 documentó 196 agresiones en línea, es decir, 28.19% del total de ataques registrados contra la prensa fueron cometidos en la esfera digital. Los tipos de violencia⁶⁴ más comunes en línea fueron intimidaciones y hostigamientos (37.24% de las agresiones en línea), amenazas (27.04%) y accesos ilícitos o tentativas de acceso a las cuentas de las y los periodistas (14.80%).

En el caso de Alina Duarte también resalta la violencia diferenciada que sufren en línea las mujeres periodistas, la cual está impregnada de una cultura y normas machistas. Al respecto, señala: “Son discursos que ocurren

Gráfica 2.8 Agresiones en línea contra la prensa por año.



cuando no pueden contrarrestar nuestros argumentos que hacemos contra movimientos de derechas. Son discursos misóginos, racistas y clasistas, y a quienes nos agreden seguido somos jóvenes, somos mujeres y se nos minimiza cuando alertamos de los hechos”.⁶⁵

Por ejemplo, además de las amenazas ya mencionadas, ARTICLE 19 pudo documentar una serie de respuestas con lenguaje misógino o machista que hacen referencia a su apariencia física o la catalogan de “chismosa” o “metiche”, adjetivos prácticamente utilizados sólo contra las mujeres. “Seguido hay una violencia misógina que

nos insulta por nuestra condición de mujer e incluso de racismo, pues sólo quieren ver periodistas que sean gente blanca, de ojos azules y con estándares de belleza de lo que debe ser una mujer periodista en sus pantallas”.⁶⁶

Así, aunque las agresiones contra las periodistas mujeres son el 26.02% de las agresiones en línea (en comparación con un 61.73% que sufren los varones y 12.24% de ataques a medios de comunicación), ellas concentran 24 de los 26 ataques con una connotación sexual de género.⁶⁷ Los efectos de esta violencia merman no sólo la

labor de las personas periodistas, sino que tienen efectos personales: “Este tipo de violencias lo que hacen es paralizarte. A lo mejor, minutos, a lo mejor, horas o días. Que semanas después te llegue otro mensaje que diga: ‘segundo aviso’ reinicia todo. Nunca estás preparada para esto, consciente sí, pero cuando llegan las amenazas tienes que tomar decisiones difíciles. Repercute en ansiedad e inseguridad, en no saber qué hacer o con quién ir”.⁶⁸

⁵⁷ ARTICLE 19, *Remoción de contenidos: desigualdad y exclusión del espacio cívico digital*, México, ARTICLE 19/Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-remocion-de-contenidos.pdf>

⁵⁸ ARTICLE 19, entrevista con Alina Duarte, 16 de diciembre de 2022.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ Para más información, véase ARTICLE 19, “Una docena de periodistas independientes, vinculados al medio *Sin Censura*, es amenazada en redes sociales”, México, ARTICLE 19, 25 de mayo de 2022, <https://articulo19.org/una-docena-de-periodistas-independientes-vinculados-al-medio-sin-censura-es-amenazada-en-redes-sociales/>

⁶¹ *Doxxing* es la contracción de la frase en inglés *dropping docs* “que se refiere al acto de compartir detalles personales de alguien con otras personas en línea, particularmente una dirección física o documentos de identificación personal, como una forma de intimidación o acoso”. Véase Rodríguez, Candy, “¿Ciberqué...? Eso que oíste y no sabías qué es”, *Luchadoras*, 23 de noviembre de 2017, <https://luchadoras.mx/ciberque-oiste-no-sabias/>

⁶² ARTICLE 19, entrevista con Alina Duarte, *op. cit.*

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ ARTICLE 19 documenta un total de 16 categorías de agresiones con un posible vínculo con la labor periodística o con la libertad de expresión de la prensa, algunas en la esfera física y otras en la digital. Las categorías son las siguientes: Intimidación y hostigamiento, Amenaza, Acceso ilícito, Uso ilegítimo del poder público, Remoción de contenido, Bloqueo o alteración de contenido, Dominios falsos o cuentas falsas, Ataques de denegación de servicio (DOS, DDOS), Ataque físico, Ataque a bienes materiales, Privación de la libertad, Allanamiento, Asesinato, Desplazamiento, Desaparición, Tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes, Interrupción a servicios de Internet y telecomunicaciones, Vigilancia ilegal de comunicaciones.

⁶⁵ ARTICLE 19, entrevista con Alina Duarte, *op. cit.*

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ Los otros dos casos son agresiones con discurso homofóbico

contra dos hombres cisgénero.

⁶⁸ ARTICLE 19, entrevista con Alina Duarte, *op. cit.*



Una fotoperiodista cubre malas prácticas de la policía durante la protesta conmemorativa del Día Internacional de las Mujeres, del 8 de marzo de 2023, en el Zócalo de la Ciudad de México. ARTICLE 19 documentó que los principales agresores de la prensa son agentes del Estado, responsables del 42.5% del total de las agresiones registradas en 2022.

Foto: ARTICLE 19

Los ataques contra la prensa no son problemas aislados. La impunidad rampante, la precariedad, la opacidad en la asignación de la publicidad oficial, así como el rol directo de las autoridades en la producción y reproducción de agresiones y las omisiones ante ellas, reflejan que en México la violencia contra periodistas y medios de comunicación es sistemática.

Como se dijo, la mayoría de los atentados contra la prensa se vinculan a investigaciones de corrupción y son las personas servidoras públicas quienes más perpetran estos ataques. Cuando se evalúa quiénes están detrás de la violencia, como en los casos presentados en este capítulo, se entiende por qué la impunidad no se reduce o acaba cuando se cambia el color del partido que ostenta el poder, pues justamente las redes de intereses y pactos criminales perduran con el tiempo.

A cuatro años de que se prometió un alto a la impunidad, a la violencia y a la corrupción, dichas palabras se quedaron sólo en eso. Aún peor: los discursos de las autoridades son revictimizantes. El 24 de enero de 2023, ante el cuestionamiento de Jorge Sánchez, periodista e hijo de Moisés Sánchez, asesinado hace ocho años en Veracruz, el presidente Andrés Manuel López Obrador dijo: “En este país no hay impunidad y la justicia llega; tarda, pero llega cuando hay voluntad”.⁶⁹ Esto último es clave, es

⁶⁹ ARTICLE 19 MX-CA, @article19mex, 24 de enero de 2023, “Hoy en la conferencia presidencial matutina, Jorge

decir, ¿la justicia en este país depende de la voluntad de quien, en teoría, la debe garantizar?

En México existe un Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas derivado de una Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de orden federal. Inclusive una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión y un Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión. Existen mecanismos locales de protección en algunos estados y también fiscalías especiales para periodistas. Nada de eso es suficiente. Es decir, el Estado mexicano cuenta con todas las herramientas legales para garantizar la libertad de expresión y prevenir la violencia contra la prensa, sin embargo, los intereses, las redes criminales y la falta de voluntad fijan la agenda pública.

Enfatizamos que cada ataque contra una persona periodista o medio de comunicación es una vulneración de la democracia. Nos acercamos al final de un sexenio enfocado en el estigma, la desinformación y las promesas incumplidas. Del lado de la oposición, tampoco se vislumbra un proyecto político que ponga en el centro la

Sánchez - hijo del periodista Moisés Sánchez-”, video anexo, publicación de Twitter, <https://twitter.com/article19mex/status/1617936887242706945?s=20&t=hkVs5rw3CofSe9oeqSqKw>

garantía de la libertad de expresión. Por el contrario, los municipios y estados gobernados por ella (Chihuahua, Guanajuato, Estado de México, Jalisco, Yucatán) son muestra de la estigmatización de la prensa y las omisiones en su protección. Urge un cambio de estrategia para proporcionar prevención, protección y, en su caso, garantías de justicia, verdad, reparación integral y no repetición a periodistas víctimas de la violencia. En esa estrategia se requiere a todo el Estado mexicano, lo que engloba diversos poderes públicos y niveles de gobierno.

Es urgente que altas y altos funcionarios recuerden que la responsabilidad de garantizar, promover, respetar y proteger la libertad de expresión (como el resto de las libertades públicas) corresponde al Estado que ellos y ellas representan.

Además, preocupa que ante el inminente proceso electoral cunda la intolerancia de los actores públicos, sean éstos de oposición u oficialistas. Por ello, es imperativo que quienes ostentan o buscarán cargos públicos recuerden sus obligaciones de tolerar la crítica y garantizar el pleno goce de la libertad de expresión y la libertad de prensa, pues éstos son esenciales para la vida democrática y el ejercicio de otros derechos humanos.



Militarización y espionaje

Capítulo 03

ARTICLE 19

Un recorrido por la intervención de las fuerzas armadas en las comunicaciones de defensores y defensoras de los derechos humanos en México

Recordemos que la militarización en Latinoamérica se ha recrudecido en los últimos sesenta años. Después de las dictaduras militares que gobernaron y dominaron en varios países, la sociedad apostó por lograr cambios importantes que llevaran a la construcción de una democracia sólida, donde sus derechos humanos serían acogidos y respetados por los gobiernos.

Sin embargo, ha sido complicado consolidar un sistema democrático, debido a las crecientes crisis políticas, económicas, sociales y, más recientemente, de seguridad, derivada de las disputas territoriales entre diversos grupos criminales por dominar mercados ilegales de la mano de aliados estatales. Ante esto, la sociedad ha respondido con mayor organización y movilización para ejercer sus derechos y exigir a las instituciones gubernamentales que enfrenten activa y efectivamente estas crisis.

México no es la excepción. A la par de una disputa territorial y de mercados entre grupos criminales, y de éstos con las fuerzas de seguridad, en los últimos años se ha presenciado un incremento de protestas sociales por diversos motivos, que van desde la defensa de la tierra y del territorio hasta la reivindicación de una vida libre de violencia.¹ Sin embargo, la respuesta de las administraciones posteriores a la primera alternancia partidista

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Capítulo iv.a Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región”, 2021, párr. 723, <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/1A2021cap4A-es.pdf>

apuesta por estrategias que implican militarizar los territorios con el supuesto propósito de salvaguardar y proteger la soberanía ante posibles riesgos de inestabilidad social y política, lo que podría considerarse asociado a la preservación de la seguridad nacional.

En entrevista con Abel Barrera, director de Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña, comentó a ARTICLE 19 que la estrategia de militarización en el país surge para justificar la represión en contra de colectivos, organizaciones y personas que pueden ser vistos como parte de la inestabilidad social y política en el país. Por ello, dice, no sorprende que desde hace tiempo las fuerzas armadas utilicen el espionaje como un mecanismo de intimidación y abuso de poder para controlar toda información que tanto periodistas como defensores de derechos humanos puedan tener respecto a cierto tema.²

Aproximadamente desde 1996 y 1997, cuando llevamos la defensa de un caso de tortura, recuerdo que sonó el teléfono de la oficina donde estábamos en ese momento y, al momento de contestar, se escuchaba como si dos líneas se entrecruzaran. Fue entonces que una voz intervino y me preguntó si habían cambiado los números de las líneas anteriores, a lo cual [pedí] que se identificara, sin tener respuesta. Ya

2 ARTICLE 19, entrevista a Abel Barrera, director del Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña, 6 de diciembre de 2022.

desde hace 22 años hemos tenido la sospecha del espionaje [de] nuestras comunicaciones, pero también hemos sufrido de vigilancia física algunos de los integrantes.

A mí me tocó tener esa experiencia cuando una persona de confianza se acercó a mí y me dijo: “Abel, te informo que hay una persona del Ejército que está reportando tus actividades”. Cuando le pregunté si sabía quién era, recordé que era un seminarista al que yo di clases durante el seminario y que además había invitado a entrar en varias ocasiones a mi hogar, pero ahora había ingresado al Ejército. Como yo me llevaba bien con esa persona, me acerque a él para preguntarle por qué estaba realizando estas acciones y me contestó [...]: “Me encomendaron que te vigilara, Abel, de saber tus movimientos y que tengo que estar reportando diario a dónde vas, con quién te reúnes y qué haces”.³

Las acciones de espionaje como herramienta de intimidación y amenaza en contra de periodistas y defensores de derechos humanos son vistas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como “actos graves de intrusión” que interfieren con los derechos humanos fundamentales.⁴

3 *Idem*.

4 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “La vigilancia y los derechos humanos: informe del relator especial

En este mismo sentido, la Asamblea General establece que “las actividades ilegales de vigilancia se siguen llevando a cabo, al parecer sin dificultades [...] La vigilancia de personas concretas —a menudo periodistas, activistas, personalidades de la oposición, críticos y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión— ha conducido en ocasiones a la detención arbitraria, a veces a la tortura y tal vez a ejecuciones extrajudiciales”.⁵

La vigilancia y el espionaje ilegal se continúan ejerciendo en la actualidad, pero con el avance de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), los gobiernos recurren hoy al uso, compra y/o adquisición de programas informáticos desarrollados, comercializados y mantenidos por compañías privadas. Este tipo de tecnologías no cuenta con un marco jurídico ni existen políticas de regulación, rendición de cuentas y transparencia para las empresas del sector ni para los gobiernos. Por otro lado, existe información limitada o incluso reservada por parte de las instituciones gubernamentales en relación con la tecnología que utilizan con fines de vigilancia.

En junio de 2017, la Red de Defensa de los Derechos Digitales (R3D), ARTICLE19 y Social TIC, documentaron 76

sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión”, A/HRC/41/35, 28 de mayo de 2019, <https://hchr.org.mx/puntal/wp/wp-content/uploads/2020/06/G1914879.pdf>

5 *Ibid*, p. 3, párr. 1.

intentos de infección con el *malware* Pegasus en contra de periodistas y defensores de derechos humanos en México, ocurridos entre enero de 2015 y julio de 2016. El patrón de infección que se registró en ese entonces por las organizaciones civiles consistía en que las personas objetivo recibían mensajes sms con enlaces maliciosos vinculados a la infraestructura de Pegasus.

La misma investigación estableció que Pegasus es un programa espía que solamente puede ser vendido a gobiernos y ya se había obtenido evidencia de al menos tres instancias federales que lo habían adquirido: la ex-Procuraduría General de la República (PGR), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) y la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), esta última, por cierto, sin facultades para ejercer acciones de vigilancia.⁶

A raíz de estas revelaciones, ARTICLE 19 y otras organizaciones civiles decidieron presentar una denuncia formal ante la entonces PGR por los actos de espionaje realizados mediante Pegasus. Durante el proceso penal ante las autoridades investigadoras y, en la actualidad, ante las autoridades judiciales por la imputación de un particular, se fortaleció la convicción de que el gobierno federal

6 ARTICLE 19, *Gobierno espía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México*, México, ARTICLE 19 / R3D / SocialTIC, junio de 2017, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/06/Reporte-Gobierno-Espi%cc%81a-Final.pdf>

estuvo detrás de los ataques con dicho *malware* en contra de periodistas y defensores de derechos humanos.

Aunado a lo anterior, se encontró que la Agencia de Investigación Criminal (AIC) de la PGR reconoció haber adquirido licencias de uso de Pegasus y haberlo operado desde las instalaciones de la Procuraduría en la Ciudad de México.⁷ Asimismo, investigaciones periodísticas han dado cuenta de que detrás de la contratación del programa espía podría haber una trama de corrupción vinculada con integrantes relevantes del gobierno federal.⁸

Durante 2021, nuevas revelaciones sobre la utilización del *malware* comenzaron a surgir a nivel global cuando la investigación Pegasus Project, realizada por Forbidden Stories y Amnistía Internacional, reveló que 15 000 números telefónicos de México fueron objetivos potenciales del programa espía en el sexenio pasado.⁹ En la lista publicada de los números intervenidos aparecen varios pertenecientes a personas defensoras de derechos humanos, familiares de los 43 estudiantes desaparecidos de la normal rural de Ayotzinapa, investigadores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y periodistas.¹⁰ Lo anterior confirmaba los ha-

llazgos del Citizen Lab de la Universidad de Toronto y las demás organizaciones civiles mencionadas, publicados en 2017.

En los últimos años no han existido avances en el esclarecimiento de los patrones generalizados de uso ilegal de los sistemas de vigilancia gubernamentales en contra de periodistas, defensores de derechos humanos, activistas y opositores políticos, pues persiste la falta de transparencia y de rendición de cuentas en el marco de una investigación diligente, imparcial, objetiva, profesional e independiente. Ante esto, la impunidad asociada a la falta de acceso a la verdad y a la justicia continúan creando un efecto inhibitorio para la libertad de expresión y un riesgo para la privacidad de todas aquellas personas que han sido atacadas con Pegasus, lo cual representa una amenaza inminente contra las instituciones democráticas.¹¹

7 ARTICLE 19, “A un año de #GobiernoEspía, prevalece la impunidad”, México, ARTICLE 19, 20 de junio de 2018, <https://articulo19.org/a-un-ano-de-gobiernoespia-prevalece-la-impunidad/>

8 *Ibid.*

9 “Una filtración de datos masiva revela que el *software* espía de la empresa israelí nso Group se utiliza para atacar a activistas, periodistas y figuras políticas en todo el mundo”, Amnistía Internacional, 19 de julio de 2021, <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2021/07/the-pegasus-project/>

10 “Pegasus Project: Familiares de los 43 normalistas de Ayotzinapa, en la lista de objetivos de espionaje con Pegasus”, *Aristegui Noticias*, 18 de julio de 2021, [https://aristeguinoticias.com/1807/mexico/pegasus-project-familiares-de-los-43-](https://aristeguinoticias.com/1807/mexico/pegasus-project-familiares-de-los-43-normalistas-de-ayotzinapa-en-la-lista-de-objetivos-del-programa-de-espionaje-pegasus/)

[normalistas-de-ayotzinapa-en-la-lista-de-objetivos-del-programa-de-espionaje-pegasus/](https://aristeguinoticias.com/1807/mexico/pegasus-project-familiares-de-los-43-normalistas-de-ayotzinapa-en-la-lista-de-objetivos-del-programa-de-espionaje-pegasus/)

11 ARTICLE 19, “Nuevas revelaciones sobre el uso de Pegasus en México refrendan la necesidad de garantizar verdad, justicia y no repetición en el caso Gobierno Espía”, México, ARTICLE 19, 18 de julio de 2021, <https://articulo19.org/nuevas-revelaciones-sobre-el-uso-de-pegasus-en-mexico-refrendan-la-necesidad-de-garantizar-verdad-justicia-y-no-repeticion-en-el-caso-gobierno-espia/>

Manifestantes subieron a la fachada de la entrada al Campo Militar No. 1 en la Ciudad de México, el 23 de septiembre de 2022, a unos días del octavo aniversario del caso Ayotzinapa.

Un mes antes, en agosto, la Comisión de la Verdad para el esclarecimiento de la desaparición de los 43 estudiantes concluyó que se trató de un “crimen de Estado”, al identificar la participación de elementos del Ejército.

Foto: Agencia Cuartoscuro





Formación de soldados que integran la Columna del Desfile Militar del 212 aniversario de la Independencia de México, el 16 de septiembre de 2022.

Foto: Agencia Cuartoscuro

Continuamos creyendo en un Ejército espía para proteger a la ciudadanía

El 9 de septiembre de 2022, se aprobó la reforma de diversas disposiciones de la Ley de la Guardia Nacional (GN), con el fin de pasar el mando operativo y administrativo al Ejército. Como ya habían expuesto diversas organizaciones, en los hechos, este cuerpo fue, desde su creación, una instancia militarizada.¹²

El 18 de noviembre del 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que habilita a las fuerzas armadas a realizar tareas de seguridad pública hasta 2028.¹³

Al otorgar esta ampliación,¹⁴ el Ejecutivo federal ha hecho caso omiso de las múltiples sentencias que han condenado al Estado mexicano por violaciones graves a los derechos humanos cometidas por el Ejército, tales como

- 12 “Poder Militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense”, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 1 de julio de 2021, <https://centroprodh.org.mx/2021/06/30/poder-militar-la-guardia-nacional-y-los-riesgos-del-renovado-protagonismo-castrense/>
- 13 Decreto por el que se Reforma el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, Diario Oficial de la Federación, 18 de noviembre de 2022, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5671829&fecha=18/11/2022#gsc.tab=0
- 14 Ríos-Figueroa, Julio, “Militarización y estado de derecho en México: Hacia un callejón sin salida”, Wilson Center, 7 de octubre de 2022, <https://www.wilsoncenter.org/article/militarizacion-y-estado-de-derecho-en-mexico-hacia-un-callejon-sin-salida>

desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, abusos sexuales y torturas.¹⁵ La militarización del país ha significado mayores facultades y atribuciones para las fuerzas armadas que, aunque están basadas en la Constitución,¹⁶ representan un desfase con el marco internacional de protección a los derechos humanos.

Ante esta ampliación de la militarización se generó un descontento de las organizaciones de la sociedad civil

- 15 Entre las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno a la desaparición forzada, se destacan las siguientes: *Caso Rosendo Radilla vs. México*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Corte IDH, serie C No. 209, 23 de noviembre de 2009; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, Corte IDH, serie C No. 215, 30 de agosto de 2010; *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, fondo, reparación y costas, Corte IDH, serie C No. 370, 28 de noviembre de 2018; *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, fondo, reparación y costas*, Corte IDH, serie C No. 220, 26 de noviembre de 2010.
- 16 La fracción VI del artículo 89 de la Constitución contempla la facultad y obligación de las fuerzas armadas de preservar la seguridad nacional. Asimismo, la fracción I del artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional establece que “por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleve a: I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país”. Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CP_EUM.pdf; Ley de Seguridad Nacional, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSN.pdf>

que se dedican a la defensa de los derechos humanos, al otorgar mayor poder de intervención al Ejército en temas de seguridad pública, sin tomar en cuenta los antecedentes de violaciones a derechos humanos. Es relevante recordar las constantes intervenciones de las fuerzas armadas en distintas entidades federativas a lo largo del territorio de México. Por ejemplo, el estado de Guerrero ha transitado por múltiples etapas de violaciones a los derechos humanos tal y como lo ha documentado la organización Tlachinollan.

Abel Barrera explicó en entrevista con ARTICLE 19 que desde hace cincuenta años las fuerzas armadas han estado presentes en Guerrero y que, además, varios militares han ocupado cargos tanto en la Secretaría de Seguridad Pública del estado como en otras instancias del gobierno estatal.¹⁷

En esos tiempos, explica Barrera, el Ejército impulsó una estrategia de contrainsurgencia en contra de personas y grupos disidentes en Guerrero, que devino en la desaparición forzada de personas, ejecuciones extrajudiciales, desplazamiento forzado y torturas sexuales, entre otras violaciones a los derechos humanos, las cuales, dadas la impunidad y la falta de acceso a la justicia, tuvieron que ser llevadas ante el sistema interamericano de derechos humanos.¹⁸

- 17 ARTICLE 19, entrevista a Abel Barrera, *op. cit.*
- 18 *Idem*. Véase *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, Corte IDH, 31 de agosto de 2010, <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/fichas/rosendocantu.pdf>

No le sorprende, asegura, que al Ejército se le hayan otorgado mayores facultades y atribuciones, pues ha sido una política que ha persistido desde hace mucho tiempo, con el objetivo principal de erradicar guerrillas y disidentes que actúen en contra de las administraciones presidenciales, además de realizar labores de espionaje. Para Barrera, “se cataloga a los defensores y las defensoras de derechos humanos como parte de estos grupos disidentes y parte de la guerrilla que deben ser desmantelados”.¹⁹

El director de Tlachinollan dice que hay que tener presente que el Ejército ha sido perpetrador de crímenes, en vez de ser protector de la sociedad mexicana, y que la fusión que se ha realizado entre éste y la GN aumenta la vulnerabilidad de los grupos históricamente marginados. Con ello se da también la oportunidad de que la militarización no sólo se extienda por el territorio nacional, sino también por el espacio digital,²⁰ como ha sido propuesto en varias iniciativas sobre la ley de ciberseguridad en México.²¹

- 19 ARTICLE 19, entrevista a Abel Barrera, *op. cit.*
- 20 *Idem*. Véase Gobierno de México, Secretaría de Marina, “Estrategia institucional de ciberespacio”, 1 de enero de 2021, <https://www.gob.mx/semar/documentos/unidad-de-ciberseguridad-278750?state=published>
- 21 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Ciberseguridad, presentado por Juanita Guerra Mena, diputada federal integrante del grupo parlamentario de Morena en la LXV Legislatura, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2022/10/asun_4406432_20221006_1665067295.pdf

Ejército espía, Guacamaya Leaks, Sedena Leaks: la continuidad del espionaje de las fuerzas armadas

El 3 de octubre de 2022 se revelaron nuevos casos de espionaje con Pegasus dirigidos a un defensor de los derechos humanos —Raymundo Ramos— y dos comunicadores —Ricardo Raphael y un periodista que laboraba en *Animal Político*— a partir de la investigación realizada por ARTICLE 19, Social TIC y R3D con el apoyo de Citizen Lab²² y en coordinación con los medios de comunicación *Animal Político*, *Aristegui Noticias* y *Proceso*. Estos hechos reafirman el uso ilegítimo de tecnologías de vigilancia, en especial, el realizado por las fuerzas armadas sin contar con atribuciones normativas.

También confirman que desde las instituciones castrenses se considera enemigos potenciales a colectivos e individuos como activistas, periodistas y defensores/as de los derechos humanos que investigan, denuncian y exponen casos en que éstos son violados, como Raymundo Ramos, presidente del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo.

Ramos relata que inició su activismo en Tamaulipas desde hace ya dos décadas, y menciona que el Comité es una de las pocas organizaciones de la sociedad civil que se ha dedicado a visibilizar las acciones del Ejército y la

Marina en la entidad.²³ Ha sido testigo de las administraciones de varios presidentes en México y de cómo el crimen organizado ha absorbido mayoritariamente el territorio de su entidad federativa, convirtiéndola en una más de las zonas de silencio en las que organizaciones de la sociedad civil y periodistas²⁴ poco a poco apagan su voz por temor a ser asesinados o desaparecidos.

La administración actual ha concedido a la Sedena y a la Secretaría de Marina (Semar) atribuciones que van más allá de la seguridad nacional, entre las que se destaca la construcción de torres y antenas, con el objetivo de tener mayor conectividad en el país²⁵ e implementar la estrategia institucional para el ciberespacio dirigida por la Semar.²⁶

Ramos expresa que no le resulta novedoso que las fuerzas armadas tengan facultades y atribuciones discrecio-

23 ARTICLE 19, entrevista a Raymundo Ramos, director del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, 30 de noviembre de 2022.

24 García, Jacobo, “Raymundo Ramos, espiado con Pegasus: ‘López Obrador resultó más militarista que Calderón’”, *El País*, 9 de octubre de 2022, <https://elpais.com/mexico/2022-10-09/raymundo-ramos-lopez-obrador-resulto-mas-militarista-que-calderon.html>

25 “Sedena le entra al internet; construirá torres y antenas para garantizar la conectividad en el país”, *Animal Político*, 28 de agosto de 2022, <https://www.animalpolitico.com/2022/08/sedena-llevara-internet-a-mexico/>

26 Gobierno de México, Secretaría de Marina, *op. cit.*

22 ARTICLE 19, “#EjércitoEspía: Nuevos casos de espionaje con Pegasus en México no deben quedar en la impunidad”, México, ARTICLE 19, 3 de octubre de 2022, <https://articulo19.org/ejercitoespia-nuevos-casos-de-espionaje-con-pegasus-en-mexico-no-deben-quedar-en-la-impunidad/>

R3D, SocialTIC, Centro Prodh y ARTICLE 19 presentaron el 4 de octubre de 2022, el informe “Ejército espía”. Así, se reveló el espionaje con el malware Pegasus en contra de dos periodistas y un defensor de derechos humanos, quienes investigaron o publicaron sobre violaciones graves a derechos humanos por parte de las Fuerzas Armadas.

Foto: ARTICLE 19



nales y fuera del marco normativo concedidas por administraciones presidenciales. El patrón de espionaje utilizado se relaciona principalmente con asuntos o investigaciones que involucran activamente al Ejército y a la Marina. Sostiene que, en su caso, esta vigilancia no es de ahora, sino que data de 2010, y ha sido realizada consecutivamente por inteligencia civil, policial, civil-militar, militar y, ahora, naval:

Nosotros creemos que se ha otorgado esa licencia para espiar por parte del gobierno, pero no teníamos la manera de demostrarlo; nuestros recursos son limitados, lo sospechábamos por muchas formas que te avisan los propios teléfonos o los correos electrónicos, los mensajes de WhatsApp, las llamadas, etcétera. Pero no teníamos la certeza en ese entonces, hasta que surgió la oportunidad a través de R3D y Artículo 19, que nos apoyaron para realizar los estudios correspondientes al espionaje y ahora tenemos la certeza de que nos han estado vigilado.²⁷

El hecho de estar bajo esta vigilancia repercute en la vida y la integridad de toda persona, destruyendo su privacidad y, sobre todo, su proyecto de vida, tanto en lo individual y familiar, como en lo profesional. Se convierte en un huracán de incontables emociones, desconfianzas y, sobre todo inseguridades, lo que da como resultado una

disyuntiva: continuar alzando la voz o autocensurarse a manera de protección.

Ha sido difícil comentarlo con mi familia; me siento preocupado porque te vuelves un blanco fácil. Nosotros, los ciudadanos, nos volvemos tan dependientes de las tecnologías, de la computadora, del teléfono; y te haces más dependiente por las necesidades laborales. La tecnología también es una herramienta para ejercer mi trabajo, pero te conviertes en un blanco fácil porque ellos te están escuchando, están grabando, están escuchando y luego esta información tiene múltiples destinatarios. No sabemos si esta información se queda en las oficinas de las inteligencias navales o militares, si se va a comentar en lo privado con algún amigo de confianza, con alguien fuera de la institución, con algún político o algún integrante del crimen organizado [...]; no sabemos en dónde queda la información privada de cada uno de nosotros y quién conoce nuestros horarios, las rutas y toda aquella información importante que tengamos.²⁸

Raymundo Ramos sabe que el espionaje se ha ido transformando a lo largo de sus años como activista, pero destaca que la vigilancia actual resulta ser más sofisticada y difícil de rastrear en comparación con otras maneras en que se hacía anteriormente.

Somos un blanco fácil [lo] que nos pone en riesgo a dónde vayamos, a cualquier hora del día, en cualquier minuto del día y, finalmente, también puedo decir que ahora que ya sé que el Ejército nos espía, que el gobierno nos espía, pues te das cuenta de que no hemos ganado espacios, como ingenuamente creíamos, sino, por el contrario, te das cuenta de que vamos retrocediendo. Sabíamos que en las anteriores administraciones te espían de otra manera, por ejemplo, te seguían, andaba preguntando por ti con los vecinos o con tus amigos, o hacían recortes de periódicos, entre muchas otras cosas, pero ahora no es necesario, ahora se puede espiar desde la comodidad de una oficina.²⁹

En este contexto de incertidumbre, el espionaje contra activistas y periodistas conlleva mayor vulnerabilidad para personas, grupos u organizaciones que están siendo vigiladas.

Guacamaya: en las entrañas del Ejército espía

A la par de la investigación sobre el espionaje mediante el uso de Pegasus, como en el caso de Raymundo Ramos, comenzó a surgir nueva información sobre el trabajo de inteligencia que realiza el Ejército en contra de activistas y organizaciones sociales.

A finales de 2022, un grupo de “hacktivistas” autodenominado Guacamaya filtró a medios y periodistas seis terabytes de información con documentos clasificados por la Sedena. El tratamiento periodístico de estos datos ha permitido exponer temas de interés público sobre la actuación de las fuerzas armadas en México. Por ejemplo, los vínculos de funcionarios públicos con las redes del crimen organizado o el reclutamiento de soldados para ser sicarios de redes criminales.³⁰

Uno de los actores que recibió la información de Guacamaya fue Distributed Denial of Secrets (DDoSecrets), una organización de periodistas y tecnólogos que busca mantener accesible la información de interés público, principalmente filtraciones de información censurada.³¹ En el caso de la información sobre las “fuerzas represivas”³² develada por Guacamaya, DDoSecrets subió los

archivos correspondientes a su página para que el público tenga acceso a ellos.

Lorax B. Horne, periodista e integrante de DDoSecrets, señala en entrevista que con la publicación en su página de los archivos de Guacamaya, la información ahí contenida alimenta las investigaciones que los periodistas realizan. Explica que el periodismo y los “alertadores”—como el grupo Guacamaya— se alimentan mutuamente. En estos casos, dice, el periodismo es esencial para darle contexto a los datos revelados por medio de las filtraciones, ya que éstos no cuentan la historia completa, sino que se tienen que complementar con el periodismo y la investigación académica para darles significado.³³

A esto debe agregarse que contar con esta información ayuda a ampliar la discusión y el análisis de asuntos de interés público. Por ello, considera Horne, “es importante que el recurso de la información esté disponible también para el público”. Sin embargo, en el caso de Guacamaya Leaks (también llamado Sedena Leaks), DDoSecrets señala:

Nuestra meta con los datos de la Sedena ha sido controlar el acceso a los datos, para que sean periodistas e investigadores académicos y de la sociedad civil

redacción en línea de *El Telégrafo*, de Guayaquil, Ecuador, 2 de diciembre de 2022.

33 *Idem.*

quienes puedan aprovechar los datos para realizar investigaciones; no hemos publicado los datos de la Sedena abiertamente, al considerar que pueden contener detalles peligrosos para la seguridad civil.³⁴

Por su lado, el grupo Guacamaya, en entrevista escrita para ARTICLE 19, establece que publicar y difundir los archivos de Sedena Leaks es una manera de apoyar la lucha por la liberación de la tierra y por la vida, y explican sus motivos:

Vivir en paz y armonía con todos los seres, con la naturaleza misma que estamos en agonía por causa del extractivismo, por causa del capitalismo depredador, que pone el capital por encima de todo; dar a conocer información de empresas e instituciones, para develar los abusos y la corruptelas—que son su conducta regular para la expropiación, aunque ello signifique el genocidio, el exterminio de comunidades enteras, el exterminio del territorio— [de] las empresas aliadas con Estados y gobiernos y, a su vez, los entes militares que están a su servicio.³⁵

34 *Idem.*

35 ARTICLE 19, entrevista por escrito a Guacamaya, grupo de hackactivismo, 18 de diciembre de 2022.

27 ARTICLE 19, entrevista a Raymundo Ramos, *op. cit.*

28 *Idem.*

29 *Idem.*

30 Dalby, Chris, “Tres revelaciones criminales de las ‘Sedena Leaks’ en México”, *InSight Crime*, 10 de octubre de 2022, <https://es.insightcrime.org/noticias/tres-revelaciones-criminales-de-las-sedena-leaks-en-mexico/>

31 Distributed Denial of Secrets, https://ddosecrets.com/wiki/Distributed_Denial_of_Secrets

32 ARTICLE 19, entrevista por escrito a Lorax B. Horne, miembro de la junta editorial de DDoSecrets y excoordinador de



Un periodista escribe en su teléfono celular durante la conferencia de prensa sobre el informe “Ejército Espía”. Pegasus, el malware usado para espiar a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, es producido por la empresa israelí nso Group y únicamente puede ser vendido a gobiernos. Una vez que Pegasus logra infectar un dispositivo, puede acceder a prácticamente todo: mensajes de texto (incluso de aplicaciones de mensajería instantánea cifrada), llamadas, contactos, correos electrónicos, notas, fotografías, y otros archivos almacenados.

Foto: ARTICLE 19

El “*hacktivismo*” es una de las formas de la protesta digital³⁶ y es una herramienta de resistencia. Es así como el grupo Guacamaya, en su comunicado titulado “¡No somos defensores de la vida, somos vida!”³⁷ retoma la historia del colonialismo impuesto al sur global desde el norte global como una forma de apropiarse y extraer todo recurso en beneficio de sus intereses. Esta forma de protesta digital, dice el grupo en la entrevista, es un “beneficio, por llamarlo así, es un poco menos arriesgado que poner el cuerpo, como lo hacen los colectivos y organizaciones que están directamente resistiendo, a la vez que la denuncia es más directa con pruebas contundentes que se obtienen de las filtraciones”.³⁸

Al preguntarles si consideraban imprescindible que saliera a la luz pública la información que revelaron sobre la Sedena, respondieron:

La corruptela de las instituciones, gobiernos y aparatos militares es algo que ya se sabe; al filtrar sus sistemas, se pone en evidencia. [...] Sedena no es ajeno a ello. Por tanto, esto de “sacar a la luz” es para que los

pueblos lo sepan y decidan qué hacer con ello. Así también una manera de *expresarle* al “poder” que también *el pueblo puede espiarles* y que no son tan “poderosos”, que siempre los pueblos vamos a estar en rebeldía.

La importancia de conocer la información revelada por Guacamaya a diversas organizaciones y colectivos y al periodismo estriba en que muestra compromiso ante un asunto de interés público, sobre el cual la sociedad está en su derecho a informarse y conocer de manera transparente lo que las autoridades están o no haciendo, en aras de exigir su esclarecimiento y la rendición de cuentas para la continuidad de un gobierno democrático.

La información revelada por el grupo de hacktivistas también permitió reforzar la investigación Ejército espía,³⁹ comenzada por las organizaciones de la sociedad civil y medios aliados meses antes. A la vez, exhibió la necesidad apremiante de transparentar los contratos de compraventa de estas herramientas de espionaje, así como de aclarar el espionaje denunciado y la arbitrariedad e ilegalidad de que la Sedena vigile a defensores, activistas y periodistas sin tener atribuciones y facultades para ello.

Gracias a las filtraciones de Guacamaya se ha conocido una lista de grupos y colectivos considerados por la Sedena de “alto riesgo”, en la que se encuentran padres y

madres de familia que luchan por medicamentos contra el cáncer para sus hijas e hijos, colectivos feministas, organizaciones en defensa de la tierra y territorio, entre otros activistas y personas defensoras de los derechos humanos.⁴⁰

Asimismo, han permitido conocer el perfil que se ha hecho de organizaciones como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez o el propio Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña, las cuales históricamente han acompañado a víctimas de violaciones graves de derechos humanos cometidas por el Ejército, a la par que han denunciado la opacidad y falta de rendición de cuentas que impera en las instituciones castrenses.⁴¹

36 ARTICLE 19, “Protesta digital: una transformación histórica de la libertad de expresión en el mundo”, México, ARTICLE 19, 15 de diciembre de 2022, <https://articulo19.org/protesta-digital-una-transformacion-historica-de-la-libertad-de-expresion-en-el-mundo/>

37 “Guacamaya. No somos defensores de la vida, somos vida!”, s/f, https://enlacehacktivista.org/comunicado_guacamaya4.txt

38 ARTICLE 19, entrevista por escrito a Guacamaya, *op. cit.*

39 ARTICLE 19, “#EjércitoEspía...”, *op. cit.*

40 “‘Ejército nos espía como a criminales’: feministas”, video en YouTube, Animal Político, 17 de octubre de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=OyNpRrhgHJQ&ab_channel=AnimalPol%C3%ADtico

41 “Luchadores sociales y defensores de derechos humanos bajo la amenaza del Ejército”, Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña, 17 de octubre de 2022, <https://www.tlachinollan.org/luchadores-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-bajo-la-amenaza-del-ejercito/>

Las respuestas al *hacktivismo*: más censura y restricciones en internet

Las revelaciones de Guacamaya Leaks generaron una serie de pronunciamientos de legisladores, quienes hicieron un llamado urgente para crear un marco legal más severo en materia de ciberseguridad, incluyendo reformas a varios artículos del Código Penal Federal.⁴²

La intención es reforzar las penas por acceso ilícito a sistemas informáticos, filtraciones y distribución de documentos o información considerada de seguridad nacional. Además, las iniciativas en ese sentido buscan promover mecanismos de monitoreo en internet, conocidos en otros países como ciberpatrullaje,⁴³ sin que se detallan las medidas que adoptarían para evitar la vulneración de los derechos humanos.

El hackeo a Sedena fue el pretexto perfecto para reactivar una discusión en el interior del Legislativo, que desde 2019⁴⁴ amagaba con aprobar leyes de ciberseguridad restrictivas de los derechos humanos e inhibitorias de la

libertad de expresión. Las iniciativas que se han presentado a lo largo de estos años proponen crear múltiples tipos penales amplios, vagos e imprecisos que criminalizan expresiones en línea y usos de tecnología legítimos y cotidianos, además de amenazar la actividad de investigadores de seguridad informática, lo cual atenta contra el supuesto objetivo de protegerla.

Desde entonces, las organizaciones de la sociedad civil han solicitado en reiteradas ocasiones que se instaure un parlamento abierto con lineamientos que permitan la participación libre y significativa. Hasta ahora no se ha dado una respuesta formal de los legisladores a los constantes llamamientos de las organizaciones de derechos digitales.

Desde mediados de 2022 y después del Guacamaya Leaks, las comisiones de Ciencia y Tecnología de las cámaras de Diputados y Senadores impulsan una agenda con la que pretenden criminalizar a cualquier colectivo o individuo que amenace la seguridad nacional mediante el uso “ilegítimo” de tecnologías por las personas usuarias.

Organizaciones de la sociedad civil en México como R3D y ARTICLE 19⁴⁵ han estado participando activamente en procesos multisectoriales organizados por la ONU para elaborar una convención internacional que combata el

42 ARTICLE 19, “Iniciativa de ciberseguridad busca censura y vigilancia”, México, ARTICLE 19, 14 de noviembre de 2022, <https://articulo19.org/iniciativa-de-ciberseguridad-busca-censura-y-vigilancia/>

43 Contreras, Angie y Priscilla Ruiz, “Videovigilancia, una amenaza a la privacidad y la protesta social”, *Animal Político*, 1 de octubre de 2022, <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/altoparlante/videovigilancia-una-amenaza-a-la-privacidad-y-la-protesta-social>

44 ARTICLE 19, “Urge parlamento abierto y respeto a derechos humanos en legislación sobre ciberseguridad”, México, ARTICLE 19, 22 de septiembre de 2020, <https://articulo19.org/urge-parlamento-abierto-y-respeto-a-derechos-humanos-en-legislacion-sobre-ciberseguridad/>

45 ARTICLE 19, “UN: Include human right safeguards in proposed UN Cybersecurity Treaty”, México, ARTICLE 19, 13 de enero de 2022, <https://www.article19.org/resources/un-include-human-rights-safeguards-in-proposed-un-cybersecurity-treaty/>

Raymundo Ramos, presidente del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo, y Ricardo Raphael, periodista, hablan a la prensa del 4 de octubre de 2022 sobre el informe “Ejército Espía”. Ellos fueron infectados con Pegasus por trabajar temas sobre el Ejército y su responsabilidad en violaciones graves a derechos humanos.

Foto: ARTICLE 19





Elementos del Ejército realizan tareas de seguridad en Tamaulipas. Tras los señalamientos del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo sobre ejecuciones extrajudiciales, Raymundo Ramos, su presidente, ha sido criminalizado y estigmatizado por parte del gobierno federal. No solo por medio del espionaje con Pegasus, también de forma constante en declaraciones del presidente de México en sus conferencias matutinas.

Foto: Agencia Cuartoscuro

uso de las tecnologías para fines criminales. En dichos procesos, la presencia de múltiples sectores relevantes, en especial el de la sociedad civil, ha sido crucial para continuar y avanzar las discusiones y evitar un menoscabo de derechos y libertades con el pretexto de combatir los delitos informáticos.

Finalmente, el *hacktivismo* siempre ha estado en riesgo de ser criminalizado por proyectos de ley que pretenden tipificarlo como delito, con las correspondientes sanciones, con el pretexto de que pone en riesgo la seguridad nacional. Como bien argumenta Guacamaya: “Los Estados no van a ejecutar políticas ni prácticas que les generen su debilitamiento; las autoridades e instituciones están al servicio de todo el aparato gubernamental y éste, a su vez, es funcional al capitalismo”.

La respuesta del Estado mexicano a las revelaciones de Ejército espía y Guacamaya Leaks ha sido decepcionante. El presidente negó los hechos y dirigió sus acostumbrados ataques verbales en contra de Ricardo Raphael y Animal Político. Es más, se destinaron recursos públicos para implementar una campaña desde sitios digitales oficiales, como Infodemia, con la finalidad de “desmentir” lo que era evidente: la Sedena adquirió Pegasus y lo usó contra periodistas y activistas este sexenio.⁴⁶

⁴⁶ ARTICLE 19, “#EjércitoEspía: Condenamos el rechazo del presidente a la evidencia sobre espionaje con Pegasus en México”, México, ARTICLE 19, 4 de octubre de 2022, <https://articulo19.org/ejercitoespia-condenamos-el-rechazo-del-presidente-a-la-evidencia-sobre-espionaje-con-pegasus-en-mexico/>

Por su parte, la Defensa Nacional también negó los hechos y, hasta la fecha de la presente publicación, ha tratado de ocultar por todos los medios posibles la contratación de un servicio de monitoreo remoto a una empresa autorizada por nso Group para vender Pegasus en México.⁴⁷

Peor aún: las investigaciones sobre los hechos denunciados en 2017 y 2022 han presentado magros, si no es que nulos, resultados. Por último, como ya se vio, a pesar de la urgencia de regular la compra y venta de este tipo de programas espías en el país, los legisladores —incluidos los de oposición— prefieren enfocarse en crear marcos normativos de ciberseguridad que restringen derechos humanos.

Ante este nebuloso panorama, la esperanza es que se continúe realizando el *hacktivismo* para conocer más información que se reserva o, de plano, se oculta por las autoridades, particularmente, las militares.

Estas filtraciones publicadas no son parte de una “expectativa” concreta; es una tarea de resistencia, es una posición de rebeldía, es la esperanza de vivir o morir sin haber sido parte del verdadero crimen, que

⁴⁷ ARTICLE 19, “Sedena debe de entregar toda la información sobre contratos con proveedora de Pegasus”, México, ARTICLE 19, 26 de enero 2023, <https://articulo19.org/sedena-debe-entregar-toda-la-informacion-sobre-contratos-con-proveedora-de-pegasus/>

es el que ejecutan los Estados, las instituciones funcionales al capital.

Entregar o hacer públicas las filtraciones, es parte de la resistencia de los pueblos; sólo el pueblo salva al pueblo. Los pueblos sabrán qué hacer con ello.⁴⁸

Guacamaya invita a los pueblos de Abya Yala a que hackeen y filtren estos sistemas de represión, dominio y esclavización que nos domina, y que sean los pueblos los que decidan buscar la manera de liberarnos del terrorismo de los Estados.⁴⁹

⁴⁸ ARTICLE 19, entrevista por escrito a Guacamaya, *op. cit.*

⁴⁹ “Gucamaya...”, *op. cit.*



Instituciones en México: la transformación que no llegó para las víctimas

Capítulo 04

ARTICLE 19

La institucionalidad y el Estado de derecho en México atraviesan una situación de debilitamiento sumamente preocupante. La violencia en las calles no cesa; 2022 cerró como uno de los años más violentos en el país, con 26 775 homicidios dolosos, según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que equivale a 73.76 asesinatos al día y a un promedio de tres cada hora.¹ Por otro lado, la violencia institucional también va en aumento. Por ésta nos referimos a la utilización de mecanismos del Estado para amedrentar, menoscabar o violar derechos humanos. Desde las descalificaciones contra la prensa y la sociedad civil provenientes del Ejecutivo federal hasta el hostigamiento administrativo o judicial contra periodistas por parte de autoridades diversas, se configura una violencia que se origina con o a través del aparato estatal.

Según el Índice Global de Estado de Derecho 2022,² México se encuentra en la posición 115 de 140 países, es decir, es uno de los que padece más problemas con su institucionalidad y cumplimiento de la ley. Lo más grave es que ha ido descendiendo cada vez más en ese índice en los últimos años. Por ejemplo, uno de los rubros que se miden, “el debilitamiento de los contrapesos no gubernamentales como la sociedad civil y la prensa (subfactor 1.5)”, ha pasado de 0.58 puntos en 2015 a 0.48 en 2022.

1 Parceros, Juan José, “Cierra el 2022 con un promedio de tres homicidios por hora cometidos en el país”, *Latínus*, 30 de diciembre de 2022, <https://latinus.us/2022/12/30/cierra-el-2022-con-un-promedio-diario-de-tres-homicidios-por-hora-en-mexico/>

2 “Presentación del Índice Global de Estado de Derecho 2022”, World Justice Project, 26 de octubre de 2022, <https://worldjusticeproject.mx/presentacion-del-indice-global-de-estado-de-derecho-2022/>

Como se ha advertido en informes anteriores, la personalización del gobierno en la figura de López Obrador, la ideologización en las instituciones de lo que denominan “cuarta transformación (4T)” y la propagación de un discurso polarizante y ambivalente entre quienes se declaran a favor del régimen y quienes al manifestar su descontento, crítica o desacuerdo son vistos como “adversarios”,³ ha generado un ambiente pernicioso donde el diálogo sobre el fondo de los asuntos de interés público no tiene cabida.

En este contexto, las instituciones gubernamentales también han desempeñado un rol fundamental en la defensa de dicha “transformación”, muchas veces pasando por encima —cómo se verá en el desarrollo de este capítulo— del principio de legalidad y haciendo uso faccioso de sus facultades, dependiendo de la adscripción de ideas políticas que tengan, como se sigue observando en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y su presidenta, y en la Fiscalía General de la República (FGR), dos instituciones centrales para la protección de los derechos humanos, ambas con procesos de nombramiento de sus titulares que fueron severamente cuestionados.

Otra forma de debilitamiento institucional se manifiesta en dinámicas de designación cuestionables o la omisión de llevarlos a cabo, pues, como se verá más adelante, la cantidad de altas responsabilidades públicas con vacantes pendientes se incrementa año con año, lo cual tiene efectos adversos en su funcionamiento y para la garantía de los derechos humanos.

3 Carrillo, Emmanuel, “‘Es propaganda de adversarios’: AMLO minimiza ola violenta en el norte y Bajío”, *Forbes*, 15 de agosto de 2022, <https://www.forbes.com.mx/es-propaganda-de-adversarios-amlo-minimiza-ola-violenta-en-el-norte-y-bajio/>

Las víctimas en México: del “perdón” gubernamental, al olvido

En años anteriores, ARTICLE 19 ha dado cuenta⁴ de la escasa prioridad que suponen para el gobierno de México las víctimas de la violencia. Esto se traduce en una deficiente salvaguarda, con una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) federal que estuvo sin titular durante año y medio, y la cual ha visto mermado su presupuesto, o sin incrementos sustanciales que ayuden a optimizar su trascendente labor. A la par de esto, se observan grandes aumentos en los recursos asignados, por ejemplo, a las instituciones militares.

Para ejemplificar lo anterior, el presupuesto de la CEAVI en 2022 fue de 968 219 471 pesos pasando en 2023 a 1 058 342 671 (de los cuales se destinarán 951 812 171 para atención a víctimas y 106 530 500 pesos para actividades de apoyo administrativo), es decir, un aumento de 8.5%.⁵

En contraste, la rama militar ha visto incrementado en mucho su presupuesto. Por ejemplo, en 2022, la cantidad asignada para la Guardia Nacional (GN) fue de \$62 800 millones de pesos (mdp), un aumento de 70%

4 ARTICLE 19, *Disonancia. Voces en disputa*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2020; ARTICLE 19, *Distorsión. El discurso contra la realidad*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2021; ARTICLE 19, *Negación*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 2022.

5 Presupuesto del gasto público de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Información Pública consultable en la Plataforma Nacional de Transparencia. Disponible en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZtyo/PEF2022/kgp8l9cM/docs/47/r47_ayj_feie.pdf / https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdyo/PEF2023/ktp8ldcM/docs/47/r47_ayj_feie.pdf

(26 000 mdp) respecto a lo aprobado para 2021. Los recursos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y la Secretaría de Marina (Semar) en 2018 fueron sólo 18% superiores (20 000 mdp) a los de la Procuraduría General de la República (PGR, hoy FGR), la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y la Secretaría de Gobernación (Segob), en su conjunto. En cambio, para 2022 —si se considera a la GN como un cuerpo castrense en la práctica, aunque constitucionalmente debería estar sujeta a un mando civil— fueron ya 271% (149 000 mdp) mayores. La diferencia entre ambos gastos, militar y civil se amplió 7.5 veces.⁶

El escaso presupuesto para la cantidad de víctimas que hay en este país refleja lo poco prioritarias que son para el Estado. Esto también se observa en la falta de una política nacional coordinada en la materia, ya que a pesar de que la Ley General de Víctimas prevé un Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) desde 2013, éste sólo ha sesionado una sola vez en casi diez años.⁷

El 9 de noviembre de 2022, el gobierno federal, a través de un comunicado,⁸ informó sobre un encuentro que

6 Campos, Mariana, *et al.*, “Seguridad pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización”, México Evalúa, 21 de octubre de 2021, <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/>

7 ARTICLE 19, *Negación*, *op. cit.*

8 Gobierno de México, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, “Llaman Gobernación y CEAV a refrendar compromiso con la atención a víctimas”, 9 de noviembre de 2022, <https://www.gob.mx/ceav/prensa/llaman-gobernacion-y-ceav-a-refrendar-compromiso-con-la-atencion-a-victimas-319203>

sostuvieron durante dos días las comisiones estatales de atención a víctimas y las autoridades federales en la materia. Ahí, el subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Segob, Alejandro Encinas Rodríguez, “refrendó el compromiso del gobierno de México para fortalecer las capacidades de la atención a víctimas” y afirmó que “vamos para adelante, porque el esfuerzo para colocar los derechos humanos y el trato digno a las personas en el centro de todas las políticas públicas del país no tiene marcha atrás”.

Además, aseguró: “El propósito de este encuentro es que las personas convocadas fortalezcan sus competencias y los vínculos institucionales, por ello se revisaron temas como las experiencias regionales en el acompañamiento y atención a víctimas, reflexiones sobre la asesoría jurídica, los criterios en materia de reparación del daño y compensación, las competencias de la CEAV y el funcionamiento del Registro Nacional de Víctimas”.⁹

Finalmente, derivado de dicha reunión, se anunció la próxima reinstalación del SNAV, lo cual ocurre cuatro años después de que comenzara la administración de Andrés Manuel López Obrador, mientras que en el mismo periodo sí se ha visto un incremento y fortalecimiento de las fuerzas armadas en funciones civiles y un aumento sustantivo de su presupuesto.¹⁰ La atención a

9 *Idem.*

10 Pérez, Maritza, “Ocupan 56 militares cargos de alto nivel en seguridad pública”, *El Economista*, 20 de septiembre de 2022, <https://www.economista.com.mx/politica/Ocupan-56-refrendar-compromiso-con-la-atencion-a-victimas-319203>

víctimas debió ser una de las prioridades del gobierno federal, o al menos así lo dejó vislumbrar en su momento el entonces candidato electo López Obrador, en 2018,¹¹ al manifestar: “Yo voy a pedir perdón a todas las víctimas de la violencia y voy a comprometerme. No sólo eso, voy a comprometerme a que va a haber justicia en todo lo que humanamente esté de mi parte. Voy a cumplir con ustedes, no están solos”.

No obstante, la situación de miles de víctimas y las fallas estructurales en el sistema institucional para su atención, muestra que lo prometido se quedó en eso, en retórica electoral. Entre estas fallas y pendientes, se pueden mencionar la falta de activación y consolidación efectiva del Sistema Nacional de Atención a Víctimas; los obstáculos o desgastes burocráticos que sufren las víctimas en los trámites; la necesidad de hacer más comprensible y accesible a las víctimas el trabajo, facultades y trámites necesarios para obtener una reparación integral y el acceso a medidas de apoyo; la debilidad de los centros de atención integral,¹² que son los que establecen el primer contacto con las víctimas.

Desafortunadamente, en el quehacer gubernamental prevalece una visión que considera a las víctimas como personas que “quieren sacar u obtener algo”, como si prácticamente fueran responsables de su propia condición y, además, se quisieran aprovechar de ello.

La situación que padece la CEAJ se reproduce en el caso de sus homólogas locales. Las falencias en las instituciones de atención a víctimas no son privativas del ámbito federal, sino que se reproducen a nivel estatal, tal como se verá a continuación. Lo mismo se observa en la procuración de justicia a nivel local.

Recomendación 19/2019: una oportunidad perdida para combatir la impunidad de los ataques a periodistas en la CDMX

El 4 de diciembre de 2019, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) emitió la recomendación 19/2019 sobre los casos del medio Aristegui Noticias y de los periodistas Germán Canseco y Humberto Padgett, al haber acreditado violaciones a sus derechos de libertad de expresión, de ejercicio periodístico y de acceso a la justicia y verdad, así como el incumplimiento del debido proceso por parte de la entonces Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (PGJCDMX).

federales y de violación a los derechos humanos. Dichos servicios son asistencia médica, asistencia psicológica especializada, orientación y asesoría jurídica, y gestoría de asistencia social, con el apoyo de personal profesional altamente especializado.

Esa recomendación es un precedente importante, puesto que contextualiza y visibiliza los patrones de impunidad que se producen por las fallas, deficiencias y omisiones en la investigación penal y en la atención de casos de agresiones contra medios de comunicación y periodistas en la capital del país.

Uno de sus objetivos principales —como medida de no repetición— fue enviar un mensaje a la institución de procuración de justicia a fin de que corrigiera los errores y fallas en las investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión, los cuales agravan el clima de impunidad e incrementan la vulnerabilidad y riesgos de la prensa en la ciudad. En el contexto de transición de una procuraduría dependiente de la Jefatura de Gobierno a una fiscalía autónoma, dicha recomendación era una hoja de ruta para construir nuevos enfoques y capacidades de investigación de cara a las víctimas, en general, y en particular, a las y los periodistas. Desafortunadamente, cuatro años después de esa transición, los resultados son pocos.

A continuación, se presenta un breve recuento de los hechos en cada caso y posteriormente se analizará la actuación de las autoridades en este marco.

Allanamiento y robo en las oficinas de Aristegui Noticias

El 13 de noviembre de 2016, cinco personas —tres hombres y dos mujeres— allanaron el inmueble donde tiene sus oficinas el equipo de Aristegui Noticias. Después de forzar cerraduras, desmontar puertas y hurgar en cajones, sustrajeron una computadora portátil que formaba parte de la Unidad de Investigaciones Especiales del sitio y contenía material periodístico, como registros de corrupción de autoridades federales y estatales, solicitudes de información, entrevistas, videos y archivos diversos.

Derivado de lo anterior, el día posterior a los hechos, la Fiscalía Desconcentrada de Investigación en Álvaro Obregón inició las averiguaciones. Una semana después, el 22 de noviembre de 2016, la revista *TV Notas* y el periódico *Récord* publicaron filtraciones de documentos confidenciales y constancias ministeriales que se encontraban resguardados por la Fiscalía y que debían estar bajo reserva. Esta exhibición de información y datos personales colocaron en mayor riesgo a las víctimas, debido a la negligencia de la PGJCDMX.

Fue hasta el 7 de diciembre de 2016, y a petición de ARTICLE 19, que se remitió y radicó la carpeta de investigación en la Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de esta Actividad, adscrita a la PGJCDMX, si bien desde un principio la Fiscalía de Álvaro Obregón pudo haberla remitido a la autoridad competente para este tipo de asuntos.

Desde que ARTICLE 19 se constituyó como representante legal de las víctimas observó notorias negligencias e irregularidades,¹³ tales como no requerir videos de cámaras aledañas a las oficinas del medio y la vulneración de la cadena de custodia. Asimismo, la Agencia Especializada omitió realizar la investigación tomando en cuenta la labor periodística de *Aristegui Noticias*, el contexto de su trabajo y los antecedentes de agresiones en su contra.

Lo anterior también tuvo impacto en la sustanciación del juicio oral, durante el cual el Tribunal de Enjuiciamiento del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (TSJCDMX), constituido para este caso, actuó de manera parcial, ya que incluso impidió a ARTICLE 19 argumentar que el delito podría estar motivado por el trabajo periodístico del medio. Esto último fue reconocido, posteriormente, por la Octava Sala Penal del mismo TSJCDMX, en la sentencia que emitió en segunda instancia al resolver el recurso de apelación interpuesto.

Actualmente, existe una persona sentenciada por el robo a *Aristegui Noticias*, no obstante, aún falta la identificación y ubicación de las otras cuatro para procesarlas y sancionarlas, además de la investigación de posibles autores mediatos o intelectuales.

¹³ ARTICLE 19, “Irregularidades en la investigación del allanamiento a *Aristegui Noticias*”, México, ARTICLE 19, 17 de enero de 2017, <https://articulo19.org/irregularidades-en-la-investigacion-del-allanamiento-a-aristegui-noticias/>

militares-cargos-de-alto-nivel-en-seguridad-publica-20220919-0159.html ; “Se impulsa el presupuesto militar, y a las policías civiles se les abandona”, *Números de Erario*, 2023, <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2022/09/21/se-impulsa-el-presupuesto-militar-y-a-las-policias-civiles-se-les-abandona/>

¹¹ “Presidente electo se reúne con familiares de víctimas en el Segundo Diálogo por la Paz, la Verdad y la Justicia convocado por la CNDH”, *AMLO*, 14 de septiembre de 2018, <https://lopezobrador.org.mx/2018/09/14/participa-amlo-en-el-segundo-dialogo-por-la-paz-la-verdad-y-la-justicia/>

¹² Los centros de atención integral son las oficinas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas distribuidas en las entidades federativas de la República Mexicana que deben encargarse de proporcionar y coordinar, junto con las instituciones competentes, servicios de atención a las víctimas de delitos

Lesiones, amenazas y robo al periodista Humberto Padgett

El 22 de agosto de 2017, Humberto Padgett (periodista independiente y colaborador de Grupo Fórmula y Grupo Imagen) se encontraba en las instalaciones de Ciudad Universitaria desarrollando una investigación sobre operaciones de narcomenudeo en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) cuando un vendedor de sustancias ilícitas descubrió que llevaba una videocámara oculta en la chamarra, a resultas de lo cual un grupo de aproximadamente diez hombres lo abordaron, lo retuvieron, lo golpearon en numerosas oportunidades, lo encañonaron, le robaron su material periodístico y documentos de identificación personal y lo amenazaron de muerte.

Por estos hechos, la PGJCDMX abrió una investigación. Sin embargo, aunque existían elementos para caracterizarlos como delitos de delincuencia organizada que tenían la finalidad de censurar la actividad periodística, la Procuraduría los calificó como robo y cinco imputados detenidos fueron condenados sólo por ese delito, además de que cuatro de ellos fueron calificados como delincuentes de primera vez y recibir otros beneficios procesales que no correspondían a la gravedad de su conducta.

Pero la ausencia de una investigación diligente y la imposibilidad del periodista para acceder a la justicia de manera efectiva no fueron las únicas violaciones de sus derechos. A la par que la PGJCDMX condujo una investigación negligente, no tuvo el debido cuidado de resguardar los datos e información personal y sensible

del periodista. Así las cosas, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal encontró que la Procuraduría había entregado de facto no solamente los datos personales de Padgett, sino también el estudio de análisis de riesgo que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas había realizado sobre la situación del reportero y que se encontraba dentro del expediente judicial al que los agresores tuvieron pleno acceso.

Periodistas colocaron mantas y fotos de colegas asesinados, afuera de la Secretaría de Gobernación (Segob), en la Ciudad de México. El 15 de febrero de 2022 convocaron a una protesta afuera de la institución encargada de operar el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, tras la reciente alza en la violencia letal contra la prensa.

Foto: ARTICLE 19



Allanamiento y robo en el domicilio de Germán Canseco

En el caso del fotoperiodista Germán Canseco, de la revista *Proceso*, su domicilio, en la Ciudad de México, fue allanado y robado por sujetos desconocidos la madrugada del viernes 24 de junio de 2016.

En aquella ocasión, al documentar los hechos, el periodista relató a ARTICLE 19 que los sujetos ingresaron a su hogar en la delegación Benito Juárez entre las 3:00 y 5:00 horas, forzando las chapas de la entrada principal del edificio y la puerta de su departamento, lo que ocurrió mientras Canseco y su familia dormían dentro.

Los agresores se llevaron tres computadoras, tres discos duros y todo su equipo fotográfico, sin que sustrajeran pertenencias de valor que se encontraban a la vista. Además, el departamento del periodista fue el único allanado en el edificio.

Como en otras ocasiones, la entonces Procuraduría capitalina perdió datos de prueba que podrían haber ayudado a esclarecer los hechos. Actualmente, la carpeta de investigación representa un hueco que a seis años de lo sucedido es difícil que pueda ser llenado.

Continúa la revictimización

Mi experiencia ha sido absolutamente negativa, desde no atender mi caso, revictimizarme, hacer mal su trabajo y no ofrecer la disculpa pública que aún se tiene pendiente por el caso que tuve hace más de cinco años. (Ante la Ceavi) mi experiencia ha sido negativa, especialmente en este gobierno. En dos años no me han podido dar una cita; aun cuando existe la recomendación de que soy una víctima, ante ellos no estoy registrado como tal.

*Germán Canseco*¹⁴

A pesar de que el 13 de enero de 2020 la ahora Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJCDMX)

aceptó en su totalidad la recomendación 19/2019, hasta el momento en que se redacta este informe, es decir, tres años después, no ha sido cumplida a cabalidad por la institución.

Dicha recomendación establece medidas de reparación integral, tales como una disculpa pública, continuar con el perfeccionamiento de las investigaciones con perspectiva primordial en la labor periodística de las víctimas y la toma de medidas estructurales dentro de la FGJCDMX (profesionalización del personal investigador, creación de un sistema de información de investigaciones de delitos contra periodistas, diagnóstico y fortalecimiento de la seguridad para el resguardo de los expedientes con motivo de las filtraciones ocurridas). De igual forma, recomienda la emisión de planes individuales de reparación integral a favor de las víctimas que deben considerar los derechos afectados y los daños producidos.¹⁵

No obstante, ninguna de estas medidas se ha cumplido. La actuación de la Fiscalía capitalina se ha traducido en un retraso. En paralelo, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (Ceavi) también ha incumplido su obligación de emitir los planes de reparación integral a favor de las personas perjudicadas.

15 “Falta de debida diligencia en la investigación de delitos contra periodistas. Recomendación 19/2019”, Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX), 4 de diciembre de 2019, https://directorio.cdhd.org.mx/pdf/recos/Reco_19_2019.pdf?_gl=1*n2w5v3*_ga*MTAWMDMZMjcxOS4xNTcyNjQ2MTM2*_ga_69E44MSPTJ*MTY3MDgwMDA5My42MC4wLjA.&_My4xLjAUMTY3MDgwMDA5My42MC4wLjA.&_ga=2.76921169.597482258.1670800095-1000332719.1572646136

Las omisiones y el retraso de ambas instituciones representan una revictimización constante de los periodistas que, además de los hechos que sufrieron años atrás, ahora siguen resintiendo daños por las instituciones encargadas de brindarles justicia, verdad y reparación.

En los casos de Germán Canseco y Humberto Padgett, se determinó un plan individualizado de reparación del daño a su favor. Pero no fue sino hasta el 26 de febrero de 2021 que la CDHCDMX remitió a la Ceavi la documentación correspondiente de ambos periodistas para que ésta los inscribiera en el Registro de Víctimas de la Ciudad de México, lo cual se realizó apenas en junio del mismo año.

A partir de ese momento, la Ceavi también determinó turnar los expedientes a su Comité Interdisciplinario Evaluador para que, conforme a sus atribuciones, se abocara a la elaboración de un proyecto de plan individual de reparación¹⁶ en cada caso. El Comité recibió la documentación de ambos el mismo mes de junio de 2021, por lo que a partir de ese momento debió comenzar a elaborar dichos proyectos. A pesar de ello, han pasado veinte meses hasta la fecha de redacción de este informe y no se han conocido resultados. En resumen, no se ha materializado medida de reparación alguna a favor de los agraviados desde hace más de seis años, en el caso de Germán Canseco, ni más de cinco años, en el de Humberto Padgett.

16 En términos del artículo 56 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, la Ceavi elabora planes individuales para determinar e implementar las medidas que comprende una reparación integral del daño, tales como restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y no repetición.

La Ley de Víctimas para la Ciudad de México tiene como uno de sus objetivos, establecidos en el artículo 2, “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 humanos”.¹⁷

De igual forma, entre los diversos principios rectores que deben seguirse en la aplicación de dicha ley, en el artículo 5 se encuentra el de *desvictimización*, respecto al cual “las autoridades que deban aplicar la ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, procurarán que todas las medidas a las que tienen derecho las víctimas estén enfocadas a que puedan retomar o, en su caso, construir un proyecto de vida en el que estén en condición de disfrutar del máximo nivel posible de goce y ejercicio de sus derechos”.¹⁸

No obstante, las omisiones y retrasos en el actuar de la Ceavi alejan cada día que transcurre a las víctimas de oportunidades y justicia para reconstruir su proyecto de vida y continuar con el ejercicio de sus derechos, como lo establece la legislación en materia de víctimas de la Ciudad de México.

17 Ley de Víctimas para la Ciudad de México, 2018 (última reforma de 2020), https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_VICTIMAS_PARA_LA_CDMX_4.pdf

18 *Idem*.

Siendo una institución de atención a víctimas, debe ser un trato más cercano. Creo que no hay respuesta hacia las víctimas, porque hasta ahorita no tenemos más datos; tampoco ellos se acercan a las víctimas. Finalmente, todo se queda en comentarios, explicaciones que nunca tienen como tal un fin.

Si esta Comisión [la Ceavi] existe, debería tener justamente la apertura hacia las víctimas, ya que a esto se dedica y también, por oídos de otros familiares, son promesas que nunca llegan.

Me hace pensar que es una Comisión que no es seria y que quizá sólo está para manifestar

que sí hay una atención a víctimas, pero la verdad no considero que sea la atención que debería brindar.

Patricia Espinosa, víctima y hermana de Rubén Espinosa, fotoperiodista asesinado en la Ciudad de México¹⁹

Las omisiones y violaciones a los derechos de las víctimas perpetradas por la Ceavi consisten principalmente en los retrasos para elaborar y emitir un plan individual que finalmente resarza a las víctimas, después de tanto tiempo de espera y (re)victimización, así como en los malos tratos que les dispensan, como cancelación de reuniones y otras acciones de constante revictimización. Dicha reparación integral trasciende al ámbito económico, tiene que ver con medidas de rehabilitación, reconocimiento público, acceso a la verdad y a la justicia.

Incluso, en el caso de Germán Canseco, integrantes del propio Comité Interdisciplinario Evaluador de la Ceavi, que el 7 de octubre de 2021 sostuvieron la primera y única reunión²⁰ con el periodista y representantes de ARTICLE 19, argumentaron que los planes de reparación son procesos que toman tiempo y requieren trabajo, y que la integración del expediente previo a la emisión del proyecto de plan de reparación no cuenta con un plazo legal determinado.

Frente a esto, y sin negar el hecho de que integrar un expediente implica tiempo y esfuerzo, las autoridades deben actuar con la máxima diligencia para evitar que la

victimización se agudice con el paso del tiempo.²¹ Por ejemplo, nada justifica que cuando las personas agraviadas y sus representantes solicitan información y celebración de reuniones para conocer avances y pendientes, se omita por completo brindar alguna respuesta. Tampoco es un plazo razonable que a más de seis años no se resuelva su situación.

Si todo lo anterior no fuera suficiente, hay indicios razonables de extravío de expedientes dentro de la Ceavi, lo cual sería sumamente grave. Por ejemplo, a pesar de que la CDHCM remitió a la Ceavi el 24 de febrero de 2021 la documentación pertinente de Germán para que comenzara los trámites necesarios, esta última requirió otra vez información básica que ya tenía en su poder. En dicha solicitud preguntaba a la CDHCM si el periodista tenía la calidad de víctima y qué violaciones a sus derechos había sufrido, y pedía la remisión de la recomendación 19/2019. Es decir, un año y medio después de que le fue enviada toda la documentación del caso a la Ceavi, ésta requiere información que debía ya tener. Esto, sin duda, se torna comprometedor.

Ante este escenario, tanto Canseco como Padgett, con acompañamiento de ARTICLE 19, han determinado acudir ante el Poder Judicial de la Federación para combatir la omisión de obtener una reparación integral del daño, a través del trámite de juicios de amparo contra la Ceavi. Es importante subrayar esto, ya que son víctimas de de-

litos y violaciones a sus derechos humanos que, además del hecho de origen, han sido posteriormente revictimizadas en su búsqueda de justicia y reparación.

La demanda de amparo de Humberto Padgett fue presentada el 7 de diciembre de 2021 en la Ciudad de México y ésta fue radicada en el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa con el número 1818/2021. Después de los trámites procesales correspondientes, finalmente se dictó sentencia, el 13 de septiembre de 2022, en la cual el juzgador federal otorgó el amparo al periodista contra la omisión de la Ceavi y ordenó emitir en un plazo de tres días hábiles el proyecto de plan de reparación integral del daño y que el comisionado ejecutivo, dentro de los veinte días hábiles siguientes, emitiera la resolución definitiva respecto a dicho proyecto.

Por si no fuera suficiente todo lo que las víctimas han tolerado, la Ceavi impugnó la sentencia de amparo otorgada al periodista y, hasta la fecha de redacción de este informe, el expediente se encuentra en trámite ante un tribunal colegiado, el cual resolverá en última instancia si confirma o no el amparo. Es decir, la falta de debida diligencia que se observó al construir un plan de reparación no estuvo presente al momento de impugnar el proceso jurídico iniciado por la víctima.

En cuanto a Germán Canseco, el 6 de diciembre de 2022 presentó la demanda de amparo contra la Ceavi, por el mismo motivo: la omisión para emitir un plan de reparación integral a su favor. Como ya se expuso, han pasado casi veinte meses sin tener algún avance, ni siquiera una respuesta de la Comisión ante las solicitudes de información y reunión que se le han dirigido. Hasta la fecha de este informe, se encuentra en trámite ese juicio de amparo, con el número 1908/2022, en el Juzgado Nove-

no de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

Éste es el escenario del cual hablamos cuando nos referimos a la falta de atención que tienen las víctimas en México, a partir de casos y rostros concretos detrás de los expedientes y de las cifras, más allá de los discursos que dan las autoridades federales y estatales sin pensar en las miles de víctimas que estarán atravesando por esta misma situación día tras día, en cada entidad federativa. Claramente, no se da prioridad alguna a las víctimas ni hay una política de Estado de darles prioridad, ni por parte de la administración federal ni de los estados.

Se debe destacar que la mayoría de los procesos de procuración y administración de justicia, así como de atención a víctimas, se tramitan en el ámbito estatal. Por eso resulta de vital importancia entender que, a ese nivel, las fallas estructurales en las comisiones locales en la materia se multiplican por cientos, pues es mucho mayor la cantidad de casos que se presentan en las entidades federativas.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México: falencias estructurales y víctimas relegadas

La Ceavi fue instalada legalmente en julio de 2019. De acuerdo con la respuesta a una solicitud de acceso a información pública realizada por ARTICLE 19,²² hoy día

²⁰ Posteriormente, y para dar seguimiento a la integración del expediente, se solicitó a la Ceavi mediante oficios y correos que informara del estatus, avances y pendientes de los asuntos y se fijara fecha de reunión, lo cual nunca sucedió y ni siquiera se obtuvo respuesta alguna hasta el momento de redactar este informe, en el primer bimestre de 2023.

²¹ En esa misma reunión, la Ceavi informó al periodista que una vez que se emite el acuerdo de debida integración del expediente, comienza a correr un plazo de 45 días para la elaboración del proyecto de plan de reparación. Sin embargo, la integración de un expediente puede llevar mucho tiempo, ya que para ello no se establece una temporalidad específica.

²² Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000217; Oficio CEAVICDMX/SAF/782/2022, suscrito por el subdirector de Administración y Finanzas, Rafael Facio López, 5 de diciembre de 2022.

cuenta con una plantilla de 37 personas (13 de estructura y 24 asesores jurídicos).²³ De éstas, 32 atienden directamente a víctimas.

Al observar esas cifras, puede notarse una preocupante insuficiencia de personal para atender a las cientos de víctimas que lamentablemente existen y que seguirán aumentando en una ciudad como la de México, con millones de habitantes y una de las más grandes del mundo. En las circunstancias actuales y sin pretender justificar las omisiones de la Ceavi, debe revisarse si su personal actuante es el adecuado y suficiente (cuantitativa y cualitativamente) a efecto de cumplir con el objetivo principal de la Comisión, que es el brindar atención y acompañamiento a las personas agraviadas.

Conforme a otra solicitud de acceso a información pública realizada por ARTICLE 19, desde enero de 2020 hasta diciembre de 2022 se registraron 1504 personas en el padrón local de víctimas de la Ciudad de México.²⁴ Sin embargo, la propia Comisión informa que sólo un total de 186 de ellas han recibido apoyo con recursos económicos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de la Ciudad de México. Cabe preguntar qué ha sucedido con las 1318 víctimas restantes que han sido

registradas y las cuales, por inferencia, no han recibido algún apoyo de dicho fondo.²⁵

Otro dato importante sobre el panorama actual de la Ceavi es la escasa capacidad para brindar asistencia mediante la asesoría jurídica a las víctimas. Como ya se mencionó, la Comisión cuenta con 24 personas dedicadas a esa tarea, las cuales despliegan su labor “primordialmente” a favor de víctimas de delitos de alto impacto social, tal como lo respondió la propia institución a otra solicitud de acceso a información pública de ARTICLE 19.²⁶

La Ceavi define los siguientes delitos como de alto impacto social: “homicidio doloso, feminicidio, secuestro, trata de personas, delitos en materia de tortura, desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares en etapa complementaria, Juzgados de ejecución Norte, Oriente y Sullivan, en etapa de ejecución”. Al respecto, refirió que, hasta la fecha de presentación de la referida solicitud, se había abierto un total de 11 377

expedientes, 2365 de ellos en fiscalías²⁷ y 9012 en juzgados de ejecución.²⁸

En este sentido, de dicha respuesta no queda claro si se da asesoría jurídica en ese total de expedientes, aunque sería un despropósito, ya que si la Ceavi cuenta con 24 personas para proporcionar orientación legal a las víctimas de delitos de alto impacto social, sería imposible dar atención adecuada a un total de 11 377 expedientes focalizados en dichos delitos (en ese escenario, cada persona dedicada a esa tarea tendría 474 expedientes, en promedio). De igual forma, si sólo brinda atención y acompañamiento a cierto número de expedientes de ese total, aún se observa una desproporción clara entre el número de casos (tomando en cuenta que un asunto puede comprender dos o más víctimas) y el de personas encargadas de la asesoría.

Otro aspecto preocupante en el cual se observa un sustancial retraso en el trabajo de la Ceavi —y del que son ejemplos claros los casos de Germán Canseco y Humberto Padgett— versa sobre los planes de reparación integral a las víctimas. En relación con este tópico —una vez más, en respuesta a una solicitud de acceso a información pública de ARTICLE 19—, la Comisión dio a cono-

cer que el Comité Interdisciplinario Evaluador, el cual se encarga de integrar y proyectar los expedientes y planes de reparación integral en cada caso, tiene 206 casos en proceso desde 2020, de los que 57 corresponden a ese año, 95 a 2021 y 54 a 2022.²⁹

Respecto a los proyectos de planes de reparación aprobados, la Ceavi notificó de 29 en 2020, siete en 2021 y dos en 2022, mientras que, en relación con planes de reparación totalmente cumplidos, no reporta ninguno entre 2020 y 2022.³⁰ Es notable la comparación de estas cifras; por ejemplo, que en 2021 La Comisión informó de 95 casos en proceso y de siete planes de reparación emitidos, los cuales aún no se han cumplido en su totalidad.

Para decenas de víctimas, esta realidad se traduce en una continua revictimización y una violación institucional de las garantías de reparación, justicia y verdad. No es menor ni sorprende el hecho de que la Ceavi haya sido señalada como autoridad responsable en ochenta demandas de amparo promovidas en su contra, de 2020 hasta diciembre de 2022, tal como dio parte ante otra solicitud de acceso a información pública.³¹

²⁹ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000219; Oficio CEAVICDMX/DFVCDMX/CIE/364/2022, suscrito por la coordinadora del Comité Interdisciplinario Evaluador de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, María de Lourdes Carrillo Vega, 29 de diciembre de 2022.

³⁰ *Idem*.

³¹ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000221; Oficio CEAVICDMX/13/2023, suscrito por el comisionado ejecutivo de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, Ernesto Alvarado Ruiz, 9 de enero de 2023. Cabe señalar que la Ceavi también informó en su respuesta que en 23 de esos ochenta juicios de amparo la sentencia ha sido en contra de sus actos. Sin embargo, esto no arroja más información ni se pueden desprender conclusiones, toda vez

una falencia más a nivel estructural, relacionada con lo que ARTICLE 19 ya refirió en el informe *Negación*.³² de 2021, es la fallida o simulada creación de sistemas integrales que servirían para una efectiva coordinación entre autoridades en materia de atención a víctimas. Tal es el caso del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, cuyo pleno se estableció el 15 de enero de 2014 y celebró su primera sesión el 20 de mayo de 2015, sin que haya vuelto a reunirse después.³³

Lo mismo acontece con el Sistema de Atención Integral a Víctimas de la Ciudad de México, el cual no ha podido reunirse ni sesionar desde su creación. A otra solicitud de acceso a información pública presentada por ARTICLE 19, la Ceavi respondió:

A finales de 2019 y principios de 2020 se comenzaron a realizar trabajos para llevar a cabo la convocatoria o invitación a los integrantes del Sistema de Atención Integral a Víctimas de la Ciudad de México. Sin embargo, dichos trabajos no se concluyeron, ya que con fecha 20 de marzo de 2020 en adelante, fueron emitidos varios avisos de Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, para prevenir la propagación del virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad de COVID-19, quedando suspendidos los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos.³⁴

que se desconoce el estatus del resto de juicios, pudiendo estar en trámite, en primera o segunda instancia, o incluso hasta en la Suprema Corte de Justicia. La Ceavi no reportó ningún juicio que se haya resuelto a su favor.

³² ARTICLE19, *Negación*, *op. cit.*

³³ *Ibid.*, p. 153.

³⁴ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000222; Oficio CEAVICDMX/DFVCDMX/REVI/479/2022, suscrito por el coordinador del Registro de Víctimas de la

También ARTICLE 19 solicitó las “investigaciones victimológicas” y los “cursos de sensibilización, capacitación y actualización, en temas relativos a la prevención y protección a las víctimas, para personal adscrito a las dependencias e instituciones que integran el Sistema de Atención y para organizaciones sociales y de carácter privado que, por razón de sus funciones, tengan contacto directo con víctimas”, que mandata el artículo 128 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, como parte del programa anual en la materia que la Ceavi debe operar.³⁵

Sin embargo, la Comisión informó que “después de realizar una búsqueda minuciosa en los archivos que obran en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, no se localizó el programa anual en materia de víctimas o documento similar que especifique si se llevaron a cabo investigaciones victimológicas, desde su creación en el año 2019 hasta la fecha”.³⁶ Es decir, desde su establecimiento, no ha elaborado ningún plan anual para el desempeño de su labor, el cual, adicionalmente, también debe comprender un diagnóstico de atención a víctimas de la Ciudad de México, una propuesta de estrategia de colaboración interinstitucional y estrategias para favorecer una cultura de atención y apoyo a las personas agraviadas, entre otras.

Cabe hacer mención, asimismo, que si bien el presupuesto de la Ceavi, desde su establecimiento hasta la fecha, ha ido aumentando, aún se observa insuficiente.

Ciudad de México, Edgar Alejandro Gómez Jaimes, 28 de diciembre de 2022.

³⁵ Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

³⁶ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000223; Oficio CEAVICDMX/DFVCDMX/RELOVI/111/2023, suscrito por el coordinador del Registro de Víctimas de la Ciudad de México, Edgar Alejandro Gómez Jaimes, 10 de enero de 2023.

²³ Cabe subrayar que esas 24 plazas fueron ocupadas a principios de 2021, es decir, no desde la creación y establecimiento formal de la Ceavi, sino un año y medio después. Desde entonces, conforme a la misma respuesta de transparencia, no ha habido modificaciones a la estructura.

²⁴ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000218; Oficio CEAVICDMX/DFVCDMX/REVI/093/2023, suscrito por el coordinador del Registro de Víctimas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, Edgar Alejandro Gómez Jaimes, 5 de enero de 2023.

²⁵ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000218; Oficio CEAVICDMX/DFVCDMX/690/2022, suscrito por el director del Fondo de Víctimas de la Ciudad de México, Ramón Alberto Rojas Ruiz, 28 de noviembre de 2022.

²⁶ Solicitud de acceso a información pública con folio 092421922000219; Oficio CEAVICDMX/DAJ/0555/2022, suscrito por el director de la Asesoría Jurídica de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, Ulises Pantoja Baranda, 29 de noviembre de 2022.

²⁷ Fiscalía Especializada para la Investigación del Delito de Feminicidio; Fiscalía de Investigación de los Delitos en Materia de Trata de Personas; Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos; Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas; Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio; Fiscalía de Investigación del Delito de Secuestro.

²⁸ Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales sede Sullivan; Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales sede en Reclusorio Norte; Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales sede en Reclusorio Oriente.

En 2020 se le destinó la suma de 17 075 090 pesos, la cual pasó en 2021 a 19 538 733 pesos y en 2022 a 22 128 741 pesos; su mayor aumento fue en 2023, con un total de 37 396 418 pesos.³⁷ Si se compara, por ejemplo, con los 38 348 338 pesos destinados a la Escuela de Administración Pública —poco más que a la Ceavi— o los 50 130 079 pesos para el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, parece que la atención a víctimas en la Ciudad de México podría contar con mayores recursos si se tomara en cuenta lo primordial de su objetivo.

Todas las falencias, omisiones e irregularidades referidas muestran que aún hace falta recorrer un largo camino para afianzar un real y eficiente sistema de atención a víctimas en la Ciudad de México, que no las vuelva a revictimizar, y también para que se cumpla verdaderamente el eslogan político que pondera a la capital como una “ciudad de derechos”, donde de entrada no se victimice a más personas por el actuar irregular u omiso de sus autoridades y donde se les garantice reparación integral y efectivo acceso a la justicia y la verdad a quienes, lamentablemente, han sufrido esa funesta circunstancia.

Una fiscalía local sin enfoque especializado en libertad de expresión

Cabe mencionar que, a diferencia de los otros casos, en el de *Aristegui Noticias* no se determinó la emisión de un plan de reparación integral, no obstante, sí está pendiente de cumplimiento la recomendación 19/2019 de la FGJCDMX, la cual debe concretar diversas medidas de reparación por las violaciones a los derechos de dicho medio.

En este asunto también se pone de manifiesto el papel desempeñado por la Fiscalía capitalina. Tres años después de que aceptara en su totalidad la recomendación 19/2019, hasta la fecha de este informe, no ha cumplido ninguna de sus determinaciones. Uno de los puntos abordado por la CDHCM es el referente a las investigaciones de los tres casos de agresiones a la prensa, en los que se advirtieron violaciones a los derechos humanos por falta de debida diligencia, negación del derecho a la verdad, omisión del resguardo de datos personales y afectación a la libertad de expresión y al derecho a la protección de las víctimas.

Esta recomendación plantea medidas centrales en materia de procuración de justicia respecto a delitos cometidos contra la prensa, en particular en la Ciudad de Méxi-

co,³⁸ tales como emitir una circular de carácter obligatorio para instruir a las y los agentes del Ministerio Público a no descartar, sino priorizar, el carácter profesional de toda víctima periodista y la relación del delito con su trabajo, aplicar el Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión³⁹ y elaborar de inmediato un plan de investigación que incluya la labor de la víctima.

De igual forma, la CDHCM recomendó a la FGJCDMX elaborar un diagnóstico sobre la eficacia y seguridad con que resguarda la información que tiene a su cargo, y que debe encontrarse bajo reserva, frente a la reproducible e ilegal filtración y publicación de datos provenientes de los expedientes. Como resultado de este diagnóstico, la Fiscalía debe implementar y fortalecer las disposiciones de seguridad idóneas para resguardar esa información.

Otra medida de carácter estructural que debe tomar la FGJCDMX, de acuerdo con la recomendación 19/2019, es el diseño de un sistema de información sobre averiguaciones previas y carpetas de investigación de delitos contra la prensa, así como una providencia de transparencia, de carácter estadístico, sin publicar referencias personales ni información reservada, ya que hasta la fecha esos datos simplemente no se conocen y son opacos. La Fiscalía también debe implementar una continua especialización y profesionalización del personal que investiga ese tipo de delitos.

³⁸ “Falta de debida diligencia...”, *op. cit.*

³⁹ Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, octubre de 2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444272/Protocolo_homologado_de_investigaci_n_de_delitos_cometidos_contra_la_libertad_de_expresi_n.pdf

Sin duda, son medidas relevantes y absolutamente necesarias para la investigación de delitos contra la prensa, que contribuirán a cambios sustantivos para garantizar el derecho a la justicia, la verdad y la reparación a periodistas y medios de comunicación que sean víctimas de delitos. El cambio de procuraduría a fiscalía, más allá del nombre, representa la oportunidad para transformar estructuralmente esa institución, dejando atrás un sistema anquilosado y oscuro de impunidad, opacidad y violaciones a derechos. No obstante, estas medidas siguen pendientes de cumplirse.

Por otro lado, la FGJCDMX también mantiene una deuda con diversas víctimas. En materia de aceptación y cumplimiento de recomendaciones por parte de organismos de derechos humanos, conforme a los datos disponibles en el Portal de Transparencia de la Ciudad de México, al menos desde 2018, cuando aún operaba como procuraduría, se pone de manifiesto que no ha terminado de ejecutar dichas resoluciones.

En 2018, la Fiscalía recibió un total de 11 recomendaciones, de las cuales nueve tienen estatus de aceptadas y dos de rechazadas. En 2019, fueron 21 recomendaciones, 18 aceptadas y tres de las que no hay información de su estatus. En 2020, sólo figura una recomendación específica de la CDHCM y dos generales, una de la CDHCM y otra de la CNDH. Sobre 2021, se informa de nueve aceptadas, mientras que en 2022 se le hicieron 14 recomendaciones, de las cuales se reportan 11 aceptadas y tres sin conocer su estatus. Ninguna de ellas se notifica cumplida.

Y de los años previos a 2018, existen aún más en proceso de ejecución.

Por otra parte, hasta el día de hoy se desconocen los datos de investigaciones, judicializaciones y sentencias referentes a delitos cometidos contra periodistas. Aunque la FGJCDMX brinda información pública sobre las carpetas y víctimas que se registran en sus fiscalías especializadas, ésta es general y escueta. Por ejemplo, en lo que toca a la Fiscalía de Investigación Estratégica de Asuntos Especiales, dentro de la cual se integran carpetas de investigación relacionadas con delitos contra periodistas, no se sabe cuántas se han iniciado ni cuántas se han judicializado o cerrado en algún sentido, ya sea por prescripción o archivo, entre otras posibilidades.

Pero, además, en las diversas coordinaciones territoriales de la FGJCDMX en las alcaldías de la Ciudad de México, también se pueden haber iniciado carpetas por algún delito contra periodistas en razón de su ejercicio de la libertad de expresión, lo cual aumentaría aún más la dispersión de información en esta materia. Éste fue precisamente uno de los puntos que abordó la recomendación 19/2019 y sobre el que dispuso que se establezca un sistema de información claro, accesible, completo, que concentre y brinde todo este tipo de información que actualmente se desconoce, siendo una más de las medidas pendientes de cumplimiento por parte de la Fiscalía capitalina.

Impunidad y cierre de investigaciones

En este contexto de omisiones y falta de atención a las víctimas, la impunidad es otro gran lastre que afecta quienes han sufrido violencia en México.

Conforme a los datos proporcionados por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), desde 2010, año de su creación, hasta diciembre de 2022, ha iniciado un total de 1592 indagatorias por crímenes contra periodistas, de las cuales se han obtenido únicamente 32 sentencias (contando la cuatro que se sumaron en ese último año). Es decir, la cifra histórica de impunidad de los delitos contra la libertad de expresión es de 97.9%, medida entre el inicio de una indagatoria hasta la emisión de una sentencia que pone fin a un proceso.⁴⁰

Al respecto, es necesario señalar que existen otras vías para concluir o cerrar una indagatoria, lo que significa que no todos los asuntos sin sentencia aún se encuentren en trámite, sino que pudieron haberse cerrado por otra vía. Por ejemplo, por haber prescrito el delito y determinarse el no ejercicio de la acción penal, por la de-

³⁷ Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Administración y Finanzas, “Presupuesto 2023”, <https://www.finanzas.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/presupuesto-2023>

⁴⁰ Gobierno de México, Fiscalía General de la República, Informe Estadístico de la Fiscalía para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Fiscalía General de la República, actualizado a diciembre de 2022, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/789596/ESTADISTICAS_Dic_22.pdf

función o perdón del ofendido o mediante formas de terminación anticipada,⁴¹ por mencionar algunas. No obstante, sigue siendo enorme la brecha entre las expectativas de una víctima al presentar su denuncia y la obtención de justicia.

Analizando con mayor detenimiento las cifras que publica la FEADLE, sobresalen algunas preocupaciones. Por ejemplo, la FEADLE reporta que en 2022 inició 123 indagatorias y determinó⁴² un total de 178 expedientes (170 carpetas de investigación y 8 averiguaciones previas); obviamente, expedientes de años anteriores fueron determinados, no obstante, si uno observa los tipos de determinaciones, por ejemplo, en el sistema acusatorio, de las 170 carpetas de investigación determinadas, 17 fue-

ron por incompetencia externa,⁴³ 23 por archivo temporal⁴⁴ y 69 por no ejercicio de la acción penal.

Esta última hipótesis abarca muchas determinaciones de expedientes en la FEADLE. En el caso de carpetas de investigación, el no ejercicio de la acción penal, de acuerdo con el mismo informe estadístico de la Fiscalía, es determinado por el Ministerio Público antes de la audiencia inicial, cuando de los antecedentes se establece que existe una de las nueve causales de sobreseimiento (es decir, que no se puede continuar con la investigación) previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

Estas causales de sobreseimiento, conforme al artículo 327 del CNPP, se presentan cuando el hecho no se cometió, el hecho cometido no es un delito, la inocencia del imputado es clara, el imputado está exento de responsabilidad penal, no se cuenta con los elementos suficientes para una acusación, se extingue la acción penal, una reforma elimina el delito, el hecho fue discutido en otro

41 La forma de terminación anticipada que se establece es el procedimiento abreviado, el cual consiste en una facultad discrecional del Ministerio Público para solicitarlo, por el cual el imputado renuncia a su derecho al juicio oral y admite su responsabilidad, aceptando ser sentenciado con los medios probatorios recabados por la fiscalía. Véase Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 185.

42 Conforme al propio informe estadístico de la FEADLE, las determinaciones están fundamentadas como sigue: “En cuanto al sistema penal tradicional, en el Código Federal de Procedimientos Penales los artículos 2º, fracción VII. Reserva o el ejercicio de la acción penal; 6, 7 y 11 para la competencia de la averiguación previa por fuero (incompetencia); 134 y 135 consignación; 137 no ejercicio de la acción penal; y 473 acumulación. En el sistema penal acusatorio, en el Código Nacional de Procedimientos Penales, 2014, última reforma, 2021, los artículos, 20 para la competencia de la carpeta de investigación por fuero (incompetencia); 30 acumulación; 109 acuerdos reparatorios; 253 abstención de investigación; 254 archivo temporal; 255 no ejercicio de la acción penal; y 256 criterios de oportunidad”.

43 Conforme al informe estadístico de la FEADLE, la incompetencia externa se presenta “cuando después de haber realizado las diligencias de investigación correspondiente, el agente del Ministerio Público de la Federación, previa consulta y autorización del titular de la unidad administrativa, determina que el hecho punible no sea del orden federal, corresponda al fuero común la investigación, persecución y determinación de la hipótesis criminal, por lo que se envía la indagatoria a la autoridad competente en la fiscalía del estado que le corresponda”.

44 El informe estadístico de la FEADLE explica el archivo temporal como sigue: “Cuando los datos o indicios son insuficientes para esclarecer los hechos o no se cuenta con pruebas que ayuden al avance, la investigación se podrá archivar provisionalmente. En caso de tener elementos se podrá solicitar la reapertura de la investigación. Se encuentra fundamentada en el artículo 254 del Código Nacional de Procedimientos Penales”.

Jorge Sánchez, periodista, protesta el 2 de enero de 2023 a las afueras de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en Xalapa, por la impunidad en el asesinato de su padre, el periodista Moisés Sánchez. A ocho años de los hechos, su familia denunció las omisiones de las autoridades estatales y federales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con la esperanza de que pronto se garantice justicia.

Foto: Agencia Cuartoscuro





proceso penal o si el imputado fallece. Una de las principales causales por la cual la FEADLE determina el no ejercicio de la acción penal es cuando se extingue la acción penal por prescripción, es decir, esencialmente por haber transcurrido determinado tiempo de la investigación y con motivo de ello ya no poder continuar el proceso contra alguien.

ARTICLE 19 ha constatado que algunos casos de víctimas periodistas, de los cuales se reserva la identidad, fueron determinados con ese supuesto, no obstante que la FEADLE tenía posibilidades y recursos a sus disposición para hacer una investigación más exhaustiva, ir más allá de meros trámites y procurar que el delito no quedara impune, tal como lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 20. Por tanto, preocupa que muchas determinaciones se estén decidiendo a partir de esa hipótesis, aun cuando pudo haberse hecho más en favor de la justicia, la verdad y la reparación para las víctimas e, incluso, para su misma protección.

Sumado a lo anterior, para ARTICLE 19 resulta relevante reiterar que ante el contexto de violencia y delitos contra la prensa en México, deben fortalecerse las instituciones especializadas en la materia, como la FEADLE, no sólo otorgando los recursos humanos y materiales necesarios e idóneos para su labor, sino mediante su utilización estratégica, eficaz y eficiente, acompañada de la constante capacitación y actualización del personal ministerial, que se traduzca en una atención adecuada y digna a las víctimas y en investigaciones estratégicas y diligentes.

Respecto a los recursos, éstos disminuyeron entre 2015, cuando contó con 28 891 583 pesos, y 2017, año en que se le asignaron 18 433 763 pesos. El descenso continuó has-

ta 2019, en que sólo dispuso de 12 889 904 pesos. Para 2020 hubo un ligero incremento, a 14 491 400 pesos y en 2021 llegó a 15 033 230 pesos. Sin embargo, en 2022, volvió a bajar su presupuesto, a 14 813 52 pesos.⁴⁵ Para 2023, se proyectó un pequeño aumento, de 5% en términos reales, a 16 272 000 pesos. Sin embargo, es una de las fiscalías especiales de la FGR que menos recursos recibe, junto con la Fiscalía Especial para Delitos contra Personas Migrantes, a pesar de los altos niveles de violencia contra la prensa en México.⁴⁶

Una gran disposición de recursos no se traduce automáticamente en trabajo y resultados efectivos, pero sí debe dotarse a las instituciones de capacidades y condiciones para que cumplan su labor, manteniendo siempre la vigilancia sobre éstas y teniendo conocimiento de si efectivamente están haciendo un uso adecuado del presupuesto, ya que mientras haya un buen funcionamiento institucional, con óptimos recursos, se cumplirá el objetivo.

45 Gobierno de México, Fiscalía General de la República, “Presupuesto total asignado a la FEADLE”, gob.mx, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/605380/Presupuesto_FEADLE_2021.pdf (consulta del 4 de febrero de 2022).

46 Ureste, Manu, “Pese a violencia récord contra periodistas, presupuesto proyecta aumento mínimo de 5% para indagar ataques”, *Animal Político*, 9 de septiembre de 2022, https://es-us.noticias.yahoo.com/pese-violencia-r%C3%A9cord-periodistas-presupuesto-165731882.html?guccounter=1&guce_referrer=aHROCHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS88&guce_referrer_sig=AQAAAKjBwMP9Mo8eriEcGLcnkejp07MgbU-d3Zr9XuAh5KlM8lXML2sjcTda3Xrmzlyo6ZBASfido_3qslSgPFb0Tjgxje4DUSEUEHMBNocKbgeP_GqCvqhMNMVPCbQ2anVPVfY17RfRltz7e9btf618WVt61F-xpDyoudictMHHSP

Mecanismo de Protección: retos y oportunidades

La Brigada Humanitaria de Paz Marabunta⁴⁷ (Marabunta) es una organización que, entre otras causas, trabaja para defender y promover el derecho a la protesta libre y pacífica, principalmente, en la Ciudad de México y Oaxaca. Además, brinda acompañamiento en la búsqueda de personas desaparecidas, para promover una cultura pacifista.

Como consecuencia de su labor, sus integrantes han sufrido de manera reiterada agresiones, entre las que resaltan detenciones,^{48 49} amenazas de muerte y contra su integridad, criminalización⁵⁰ y otros ataques directos

47 Brigada Humanitaria de Paz Marabunta, Publicaciones, página de Facebook, <https://es-la.facebook.com/bhPAZm>

48 ARTICLE 19, “Detienen a integrante de la brigada Marabunta por documentar labor de policías del DF”, México, ARTICLE 19, 19 de enero de 2016, <https://articulo19.org/detienen-a-integrante-de-brigada-marabunta-por-documentar-labor-de-policias-del-d-f/>

49 ARTICLE 19, Brigada Marabunta sin garantías para su labor; policías de tránsito detienen ilegalmente a dos integrantes, México, ARTICLE 19, 1 de diciembre de 2015, <https://articulo19.org/brigada-marabunta-sin-garantias-para-su-labor-policias-de-transito-detienen-ilegalmente-a-dos-integrantes/>

50 ARTICLE 19, “El FLEPS, organizaciones y personas firmantes, expresamos nuestro apoyo y solidaridad al colectivo Brigada Humanitaria de Paz Marabunta, cuya labor ha sido de invaluable apoyo durante ocho años”, México, ARTICLE 19, 10 de junio de 2020, <https://articulo19.org/el-fleps-organizaciones-y-personas-firmantes-expresamos-nuestro-apoyo-y-solidaridad-al-colectivo-brigada-humanitaria-de-paz-marabunta-cuya-labor-ha-sido-de-invaluable-apoyo-durante-8-anos/>

El 2 de agosto de 2022, la puerta de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México fue cerrada con frases que, a lo largo de siete años, funcionarios públicos involucrados en la investigación del caso Narvarte han criminalizado y revictimizado a Alejandra Negrete, Mile Virginia, Nadia Vera, Yesenia Quiroz y Rubén Espinosa, quienes fueron asesinadas el 31 de julio de 2015.

Foto: ARTICLE 19

por parte de los cuerpos policiales durante las protestas.⁵¹ Por esto, desde 2018, Marabunta tuvo que ser incorporada el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en el que, debido al alto riesgo que corrían, se les brindó un amplio esquema de protección para reducir la probabilidad de ataques así como el impacto de la violencia que pudieran sufrir con motivo de su trabajo.

Entre los ataques contra Marabunta en 2022 documentados por ARTICLE 19 y otras organizaciones, destaca que la defensora Carla Ríos fue agredida físicamente por policías de la Ciudad de México el día 26 de septiembre durante las protestas para exigir la aparición con vida de los 43 estudiantes de Ayotzinapa y el cierre de su caso con justicia y verdad. Por otro lado, otros elementos de la Secretaría de Seguridad Pública de la CDMX intentaron robar una cámara fotográfica propiedad de Marabunta durante la protesta del 2 de octubre.⁵²

Cabe destacar que, de manera reiterada, antes, durante y después de las protestas, sus integrantes son objeto de constantes amenazas de muerte y a su integridad, principalmente en redes sociales y por teléfono. Todo eso ha sido hecho del conocimiento del Mecanismo, de la

CDHCM y de la FGJCDMX, sin embargo, hasta la fecha, y pese a las múltiples quejas y denuncias, ninguna persona ha sido identificada ni sancionada, por lo que el riesgo persiste.

Aún más, durante su última evaluación de riesgo, en septiembre de 2022, la Coordinación Ejecutiva Nacional (CEN) del Mecanismo propuso dar por concluida una de las pocas providencias que habían resultado útiles para Marabunta, el arrendamiento de un vehículo, por considerar que dicha medida se otorgó en 2020 por la criminalización de la que fueron objeto y esto ya no había ocurrido, por lo que la medida cumplió con su objetivo.

En esa ocasión, Carla Ríos manifestó:

El vehículo es la única medida que nos permite movernos juntas y juntos, protegernos entre nosotros al entrar y para salir de una marcha que es uno de los momentos en los que nos agreden y nos llegan más amenazas por la policía mientras salimos del punto. Además, es la única medida en la que confiamos porque la operamos nosotras mismas, mientras que las que dependen de la operatividad de instituciones siempre tienen fallas y no podemos confiar en ellas.⁵³

⁵³ Palabras de Carla Ríos, subdirectora de la Brigada Humanitaria de Paz Marabunta realizadas frente a la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas durante su reevaluación de riesgo el 29 de septiembre de 2022.

Periodistas de Toluca, Estado de México, se manifestaron en contra de agresiones cometidas por parte de policías estatales, el 20 de mayo de 2022.

Foto: Agencia Cuartoscuro



⁵¹ ARTICLE 19, “Estigmatización y violaciones a derechos humanos por parte del Estado en el contexto de la protesta feminista del #8M”, México, ARTICLE 19, 10 de marzo de 2022, <https://articulo19.org/estigmatizacion-y-violaciones-a-dh-por-parte-del-estado-en-el-contexto-de-la-protesta-feminista-del-8m/>

⁵² Red Rompe el Miedo, @RompeMiedo, 2 de octubre de 2022, “Durante la marcha del #2deOctubre documentamos un intento de robo de equipo de trabajo a @BrigadaMarabuntexige por policías”, imagen anexa, publicación de Twitter, <https://twitter.com/RompeMiedo/status/1576725420166172675?t=JULwvltots3zGPFczsdog&s=08>

A pesar de que el análisis de riesgo reflejaba que el peligro por el que dicha medida les fue otorgada persistía, la mayoría de la Junta de Gobierno, a excepción del Consejo Consultivo, votó a favor de su terminación, sin dar mayores argumentos y pasando por alto que las amenazas y los perpetradores señalados seguían activos, dejando a Marabunta en un estado de mayor indefensión.

En palabras Ríos, lo anterior ha traído como consecuencia que “sentimos que hay un riesgo en los traslados; entonces, ha disminuido nuestra actividad porque creemos que ponemos en riesgo al equipo y en otros casos buscamos recursos para poder pagar taxis. Sin embargo, hemos tenido ya incidentes [...] por ejemplo, regresando de la brigada de búsqueda, recibí una amenaza a través de una llamada en la que me decían que ya sabían que me movía sola y que me iban a matar”.⁵⁴

Esto resulta preocupante, pues como también se mencionó en el informe *Negación*,⁵⁵ ARTICLE19 ha documentado otros casos, además del de Marabunta, en los que se retiran medidas de protección de manera arbitraria y con argumentos que no se relacionan con el riesgo.

En otro caso, el del periodista Alberto Amaro, director de *La Prensa de Tlaxcala*, se han identificado fallas en el plan de protección, las cuales, a pesar de múltiples reportes a las autoridades del Mecanismo, no han sido subsanadas. Durante 2022, Amaro fue víctima de un allanamiento, dos persecuciones —una en la que incluso impactaron su vehículo— y varios actos intimidatorios. No obstante, estas agresiones de alto riesgo, la respuesta

del Mecanismo y de las autoridades locales ha sido lenta o nula. En entrevista con ARTICLE 19, el periodista dijo:

Los escoltas han sido una buena medida, porque son visibles y eso me ha ayudado a que no se metan conmigo; también hemos aprendido a utilizar otras medidas de protección. Sin embargo, ha sido complicado porque a pesar de informar al Mecanismo los problemas que hemos tenido con el auto en mal estado y la complejidad de la lejanía de los escoltas de mi domicilio, no nos han dado respuesta.⁵⁶

El 1 de noviembre de 2022, la Junta de Gobierno le otorgó escoltas y un vehículo. Pero los primeros fueron destinados a un lugar a casi media hora del domicilio del periodista, haciendo prácticamente inútil la medida, pues en caso de una emergencia tardarían más de 35 minutos en llegar. También se limitó su protección exclusivamente al estado de Tlaxcala, por lo que cualquier cobertura ocasional en un estado fronterizo implica que sus escoltas no pueden darle el acompañamiento necesario.

En cuanto al vehículo asignado, en menos de una semana comenzó a tener fallas en los frenos y en el encendido, dispositivos esenciales para una medida de protección cuyo objetivo es proveer una salida rápida ante una emergencia. El lunes 28 de noviembre, el Mecanismo cambió el vehículo, pero nuevamente presentó fallas en menos de 48 horas y no pudo subir una de las pendientes de la zona conurbada de Apizaco. Se le volvió a asignar otro vehículo el 1 de diciembre, sin embargo, éste no es apto para las carreteras y caminos rurales de la zona.

⁵⁶ ARTICLE 19, entrevista a Alberto Amaro, director de *La Prensa de Tlaxcala*, 24 de enero de 2023.

En otros casos acompañados por ARTICLE 19 se han vivido los mismos problemas con el servicio de protección federal, que es solicitado en virtud de que el riesgo aumenta cuando las autoridades locales, en la mayoría de las ocasiones, además de ser agresoras, incumplen con la implementación de otras medidas de resguardo.

Aun si contar con la falta de garantías a nivel local, muchas veces las medidas operadas directamente por autoridades federales y el propio Mecanismo presentan graves deficiencias. Ello trae como consecuencia que, a pesar de gastar grandes sumas de dinero en los planes de protección, al estar mal implementadas, el riesgo se mantiene o incluso aumenta y las personas son revictimizadas. Por ello, la discusión no debe centrarse únicamente en el tema presupuestal, sino en la mejora de las capacidades del personal para hacer análisis de riesgo, así como para reducir los problemas durante la implementación de las medidas y acciones de prevención.

Si bien es cierto que es necesario que los estados y municipios se involucren activamente en la protección de periodistas y personas defensoras que están en riesgo por ejercer su libertad de expresión, así como en la realización de acciones para reducir el peligro, esto no exime al Mecanismo de mejorar sus procesos en aras de fortalecer su capacidad de prevenir y proteger. El Mecanismo debe seguir construyendo rutas y acuerdos con las autoridades locales para lograr un mayor nivel de involucramiento, pues la implementación de planes de protección debe considerar esta actual falta de respuesta para evitar menoscabar los derechos y seguridad de las personas beneficiarias.

Por otro lado, se observa que de manera reiterada los análisis de riesgo carecen de un enfoque de derechos humanos y diferenciado, mientras se fortalece un enfoque

“securitista” que sólo aumenta el costo de los planes de protección, mas no inhibe las situaciones.

Como en el caso de Alberto Amaro, si bien los escoltas y el vehículo resultan necesarios, el Mecanismo debe partir de que —como ha quedado documentado y evidenciado—⁵⁷ sus principales agresoras son autoridades estatales y municipales para tomar medidas encaminadas a evitar que lo sigan atacando y que él pueda realizar su trabajo, y no únicamente destinadas a repeler un nuevo atentado. Por supuesto, parte de esas medidas radican en la procuración de justicia por parte de las fiscalías.

Es decir, actualmente se tiende tratar de reducir el impacto de las agresiones, mas no a disminuir la probabilidad de que sucedan. Por ello, se hace necesario y urgente un cambio de visión encaminado a que las personas defensoras y periodistas dejen de ser vistas como meros objetos de protección y se busque el fortalecimiento de las condiciones de seguridad para que puedan seguir

⁵⁷ Para más información, véase ARTICLE 19, “Presidente municipal y candidato a diputado en Tlaxcala atenta contra la vida de periodista crítico”, México, ARTICLE 19, 2 de marzo de 2021, <https://articulo19.org/presidente-municipal-y-candidato-a-diputado-en-tlaxcala-atenta-contra-la-vida-periodista-critico/>; ARTICLE 19, “Policía municipal amenaza a director de La Prensa de Tlaxcala”, México, ARTICLE 19, 17 de abril de 2020, <https://articulo19.org/policia-municipal-amenaza-a-director-de-la-prensa-de-tlaxcala/>; ARTICLE 19, “El director de *La Prensa de Tlaxcala* sufre nueva agresión de policía municipal en Apizaco”, México, ARTICLE 19, 11 de octubre de 2019, <https://articulo19.org/el-director-de-la-prensa-de-tlaxcala-sufre-nueva-agresion-por-la-policia-municipal-en-apizaco-tlax/>; ARTICLE 19, “Director de *La Prensa de Tlaxcala* es víctima de acoso y de ataque con arma de fuego en su domicilio”, México, ARTICLE 19, 5 de septiembre de 2019, <https://articulo19.org/director-de-la-prensa-de-tlaxcala-es-victima-de-acoso-y-de-ataque-con-arma-de-fuego-en-su-domicilio/>

ejerciendo la defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión.

Además, en algunos casos, el Mecanismo ha revertido la carga de la prueba, lo que obliga a las personas beneficiarias a demostrar que el riesgo existe y que está relacionado con su labor de defensa de los derechos humanos y/o de libertad de expresión, ignorando con ello el principio de buena fe que las autoridades están obligadas a acatar,⁵⁸ pues de lo contrario, las personas corren el peligro de que se retire alguna medida o se les niegue la protección. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), este principio se interpreta como “la ausencia de un requisito de verificación de la información brindada por las personas beneficiarias a través de denuncia penal u otro método potencialmente revictimizante”.⁵⁹

A pesar de ello, Alberto Amaro, al igual que otros periodistas, testimonia:

⁵⁸ El artículo 19 del Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas resalta de manera particular que se atenderán “los demás criterios propios del enfoque de derechos humanos”, lo que implica usar también los derivados de otros instrumentos jurídicos pertinentes, ya sean nacionales o internacionales, y los desarrollados por el Mecanismo.

⁵⁹ Naciones Unidas, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, Ciudad de México, OACNUDH, 2019, p. 125, https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf

Siempre me hacen sentir como si no me creyeran lo que les estoy informando o minimizan los hechos que les reporto en cuanto a las fallas de las medidas. Creo que el Mecanismo tiene muchas cosas que mejorar, desde la atención del personal hacia la prensa, la implementación de medidas urgentes en tiempo y forma, la correcta aplicación de la Ley para la Protección [de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas] para cumplir tiempos y procedimientos, así como el cumplimiento adecuado de las decisiones tomadas por la Junta de Gobierno. Necesitan tener un sentido más humano y preparación para atender a víctimas de agresiones por el ejercicio de nuestro trabajo.⁶⁰

Ante este preocupante panorama, cabe destacar como ventana de oportunidad que, a final de 2022, gracias al trabajo realizado por la OACNUDH, la CEN empezó a tener como prioridad el fortalecimiento del Mecanismo, pues se logró instalar un grupo de trabajo intersectorial formado por las autoridades de la Junta de Gobierno⁶¹ (CNDH, FGR, Secretaría de Relaciones Exteriores, Segob, SSPC, Consejo Consultivo), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Espacio osc.⁶² Este grupo de trabajo tiene como

⁶⁰ ARTICLE 19, entrevista a Alberto Amaro, director de *La Prensa de Tlaxcala*, 24 de enero de 2023.

⁶¹ De acuerdo con el artículo 4 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la Junta de Gobierno es la instancia máxima del Mecanismo y principal órgano de toma de decisiones para la prevención y protección de activistas y periodistas.

⁶² Espacio osc es un colectivo de organizaciones de la sociedad civil creado para dar seguimiento a la implementación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas promulgada en 2012. Está integrado por ARTICLE 19; Casa del Migrante Saltillo; Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA); Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña; Centro de Derechos Humanos

⁵⁴ Palabras de Carla Ríos, subdirectora de la Brigada Humanitaria de Paz Marabunta realizadas en entrevista para ARTICLE19 el día 30 de enero de 2023.

⁵⁵ ARTICLE 19, *Negación*, op. cit.



Periodistas clausuraron simbólicamente la sede de la Fiscalía General de la República, en la Ciudad de México, el 24 de agosto de 2022. El 97.9% de los crímenes contra la prensa permanecen impunes, esto de acuerdo con la misma dependencia.

Foto: Agencia Cuartoscuro

objetivo priorizar las recomendaciones emitidas por la OACNUDH en 2019, en su *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*⁶³ para posteriormente proponer rutas estratégicas de cumplimiento y dar seguimiento a su implementación en aras de fortalecer las acciones destinadas a la protección de personas defensoras y periodistas.

Lo anterior es fundamental pues, como señala el Informe de Derechos Humanos⁶⁴ presentado por el subsecretario Alejandro Encinas, de 789 personas que se protegían en 2018, para octubre de 2022 el número había ascendido a 1768.⁶⁵

Las necesidades de resguardo y la complejidad de la violencia que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos y la prensa hacen que el número de medidas y de casos aumente año con año y, con ello, que sea necesario un incremento presupuestal y de personal capacitado. Por eso, el mencionado informe señala: “a la fecha se han erogado más de 1800 millones en los cuatro

años de gobierno en medidas de protección [...]. El presupuesto inicial para 2023 será de 569 millones de pesos (aumentó 46% respecto a 2022)”.⁶⁶

Sobre el personal capacitado, el Mecanismo informó que durante 2022 las plazas aumentaron 70%,⁶⁷ lo cual implica la contratación de treinta personas nuevas. Si bien esto es un buen punto de partida en aras de fortalecer la atención a las personas beneficiarias, será necesario garantizar una capacitación adecuada para realizar análisis de riesgo con enfoque de derechos humanos,⁶⁸

Zeferino Ladrillero (CDHZZ); Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH); Comunicación e Información de la Mujer (Cimac); Consorcio para el Diálogo Parlamentario y Equidad, Oaxaca; Instituto de Derecho Ambiental (Idea); Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todos y Todos” (RedTDT); Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados (SMR); Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz). Espacio osc está acompañado por Brigadas Internacionales de Paz (PBI).

⁶³ OANUDH, *op. cit.*

⁶⁴ Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Informe derechos humanos”, 27 de octubre de 2022, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/772370/20221027_Informe_derechos_humanos.pdf

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Se fortalece Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, 15 de noviembre de 2022, <https://www.gob.mx/segob/prensa/se-fortalece-mecanismo-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

⁶⁸ “El enfoque del riesgo es una forma integral y contextualizada de trabajar para la protección de las personas DDH, enfocándose en la reducción de las amenazas y las condiciones de vulnerabilidad, al mismo tiempo que se aumentan las capacidades de las personas DDH”. Véase “Los principios del análisis de riesgo y planes de protección”, Protection International, <https://www.focus-obs.org/es/principiosdelanalisisderiesgoyplanesdeproteccion/>

diferencial,⁶⁹ interseccional⁷⁰ y de género,⁷¹ pues de lo contrario persistirán los diagnósticos incompletos, la falta de seguimiento de los casos y la revictimización, debido a la falta de entendimiento del riesgo que viven las personas y el impacto en su vida.

Por otro lado, durante 2022, el Mecanismo impulsó la actualización de los convenios de coordinación y cooperación para la protección de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas en las entidades de *Sonora, Nuevo León, Morelos, Coahuila, Chihuahua, Baja Ca-*

lifornia, Michoacán y Sinaloa.⁷² Estos convenios no se revisaban ni actualizaban desde 2012, sin embargo, son fundamentales pues tienen como objetivo definir “las bases de coordinación y colaboración [...] entre la Federación y los estados, con la finalidad de atender la obligación fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y quienes ejerzan la libertad de expresión en el territorio nacional”.⁷³

En caso de que se obtengan los resultados esperados, estos convenios, así como el aumento de personal y el seguimiento al grupo de trabajo, podrían comenzar a fijar las rutas institucionales para transitar hacia una política pública de Estado en la materia, en la que todas las instituciones con facultades de prevención, protección, investigación y reparación del daño a nivel federal y local asuman su responsabilidad.

69 *Idem*. Se entiende por enfoque diferencial “el acto de hacer visibles las diferentes formas de discriminación que afectan a diferentes personas (y responder en consecuencia). El enfoque diferencial establece el escenario, y un enfoque de género e interseccional lo hace operativo”.

70 Se entiende por enfoque interseccional “la lente a través de la cual se puede ver por dónde viene y choca el poder, dónde se entrelaza e intersecta”. Véase “Kimberlé Crenshaw on Intersectionality, More than Two Decades Later”, Columbia Law School, 8 de junio de 2017, <https://www.law.columbia.edu/news/archive/kimberle-crenshaw-intersectionality-more-two-decades-later#:~:text=Crenshaw%3A%20Intersectionality%20is%20a%20lens,class%20or%20LGBTQ%20problem%20there>

71 Se entiende por enfoque de género “el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”. Véase “Incorporación de la perspectiva de género”, Naciones Unidas, ONU Mujeres, <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

72 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Informe..., *op. cit.*”

73 Gobierno de México, Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, “Convenios de coordinación y cooperación entre la Federación y las entidades federativas”, 1 de marzo de 2022, <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/documentos/convenios-de-la-federacion-con-las-entidades-federativas?state=published>

Propuestas en materia de protección a periodistas

Cómo se estableció en el informe *Negación*, en octubre de 2021, “la Segob, informó públicamente la creación de un Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como el impulso de una Ley General de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”.⁷⁴

Por ello, a partir de enero de 2022 y hasta agosto del mismo año, se llevó a cabo una serie de foros para dialogar en torno a una nueva Ley General para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁷⁵ en la Ciudad de México, Michoacán, Jalisco, Baja California, Nayarit, Sonora, Oaxaca, Morelos, Chihuahua.

Si bien consideramos importante que el Mecanismo acuda a las entidades federativas a dialogar, llama la atención que en la totalidad de los foros la participación de las autoridades locales fuera prácticamente nula, al igual que la de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, pues las convocatorias se realizaron con muy poco tiempo de anticipación y a través de las redes sociales de funcionarios públicos. Tampoco se buscó que pudieran participar personas de fuera de las capitales donde se realizaron los diálogos, aunque gene-

74 ARTICLE 19, *Negación*, *op. cit.*

75 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Inicia Gobernación diálogos rumbo a una nueva ley general para personas defensoras de derechos humanos y periodistas”, 17 de enero de 2022, <https://www.gob.mx/segob/prensa/inicia-gobernacion-dialogos-rumbo-a-una-nueva-ley-general-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

ralmente son las más afectadas tanto por la violencia como por la falta de respuesta institucional.

En los foros, los ejes temáticos fueron los siguientes:

- Obligaciones de autoridades de los tres órdenes de gobierno.
- Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Modelo nacional de prevención.
- Registro nacional de agresiones.
- Protocolo nacional de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

En especial, hubo un reclamo constante dirigido a la falta de atención al combate a la impunidad y a las sanciones a personas de la administración pública en los Estados, que son las principales agresoras de la ciudadanía local.⁷⁶

76 Para más información, véase “Concluye diálogo regional sin participación de autoridades de Sonora”, Espacio osc, 3 de marzo de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/02/18/organizaciones-y-periodistas-logran-que-segob-se-comprometa-a-abrir-foros-en-regiones-de-oaxaca/> <https://espacio.osc.mx/2022/03/17/concluye-dialogo-regional-sin-participacion-de-autoridades-de-sonora/>; “Protestan en Nayarit durante diálogo convocado por SEGOb por asesinatos de personas defensoras y periodistas”, Espacio osc, 17 de marzo de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/03/17/protestan-en-nayarit-durante-dialogo-convocado-por-segob-por-asesinatos-de-personas-defensoras-y-periodistas/>; “Urgen a autoridades tomar acciones que garanticen la labor de periodistas y personas defensoras de derechos humanos en Baja California”, Espacio osc, 27 de mayo de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/05/27/urgen-a-autoridades-tomar-acciones-que-garanticen-la-labor-de-periodistas-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos-en-baja-california%ef%bf%bc/>; “Urgen a

Cabe destacar que, una vez terminados los foros, hasta diciembre de 2022, la Segob no había informado sus resultados ni queda claro en qué sentido está trabajando la anunciada propuesta de ley en la materia, al dejar fuera de su redacción a personas defensoras de los derechos humanos y periodistas que han insistido en la importancia de involucrarse directamente en su elaboración y de pensar de manera conjunta los planteamientos vertidos en los foros de diálogo.

Por otro lado, a partir de mayo de 2022, las organizaciones integrantes de Espacio osc, convocaron a un Foro para la Construcción de una Política Pública Integral de Protección para Personas Defensoras y Periodistas en conjunto con la delegación de la Unión Europea en México y la ONUDH, en el que presentaron el documento “Puntos prioritarios para garantizar el derecho a defender los derechos humanos y a la libertad de expresión”.⁷⁷ Aunque también se convocó a autoridades cla-

autoridades de Jalisco tomar acciones concretas para garantizar la labor de periodistas y personas defensoras de derechos humanos”, Espacio osc, 1 de junio de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/06/01/urgen-a-autoridades-de-jalisco-tomar-acciones-concretas-para-garantizar-la-labor-de-periodistas-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos/>; “Personas defensoras y periodistas en Michoacán exigen no caer en actos de simulación y proteger de manera inmediata su labor”, Espacio osc, 10 de junio de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/06/10/personas-defensoras-y-periodistas-en-michoacan-exigen-no-caer-en-actos-de-simulacion-y-proteger-de-manera-inmediata-su-labor%ef%bf%bc/>

77 Espacio osc, *Puntos prioritarios para garantizar el derecho a*

ve, como la Segob, la FGR, la CEAV y la CNDH, sólo la última se presentó.

Además, durante julio, agosto y octubre de 2022, personas defensoras de los derechos humanos y periodistas provenientes de Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora, Chihuahua, San Luis Potosí, Jalisco, Guanajuato, Aguascalientes, Michoacán, Querétaro, Puebla, Morelos, Ciudad de México, Estado de México, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Yucatán se reunieron en encuentros regionales con el objetivo de establecer una ruta de trabajo colaborativo para impulsar estrategias encaminadas a la construcción de una política pública integral para garantizar el derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión, a partir de las necesidades identificadas en cada territorio.⁷⁸

Ello pretende ser un punto de partida para mantener el diálogo con el objetivo de ampliar la discusión más allá

defender y a la libertad de expresión, Espacio osc, México, 2022, <https://espacio.osc.mx/wp-content/uploads/2022/05/EOSC-Puntos-prioritarios-para-garantizar-el-DerechoaDefender-y-a-la-LibertadDeExpresio%CC%81n-1.pdf>

78 “Personas defensoras y periodistas de 26 entidades federativas se articulan para exigir condiciones seguras para el ejercicio de sus derechos”, Espacio osc, 31 de octubre de 2022, <https://espacio.osc.mx/2022/10/31/personas-defensoras-y-periodistas-de-26-entidades-federativas-se-articulan-para-exigir-condiciones-seguras-para-el-ejercicio-de-sus-derechos/>

de la ley planteada por la Segob y articular una propuesta mucho más integral que pudiera establecer la corresponsabilidad en materia de protección entre la Federación, los estados y los municipios (sin delegarles la total responsabilidad de proteger, pues eso pondría en mayor riesgo a las personas beneficiarias, dado que son éstas las principales agresoras), así como impulsar estrategias de prevención, combate a la impunidad y reparación del daño.

¿A quién defiende la CNDH?

El 26 de mayo de 2022, la CNDH publicó la recomendación general 47/2022 dirigida a diversas autoridades, en persona, del Estado mexicano por el caso de espionaje con el *malware* Pegasus y su impacto en la libertad de expresión.⁷⁹

Entre otras, señaló a:

La presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila; al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Sergio Carlos Gutiérrez Luna; a la presidenta de la Comisión Bicameral [sic] de Seguridad Nacional del Poder Legislativo, Imelda Castro Castro; a la titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), Rosa Icela Rodríguez Velázquez, y al titular de la Fiscalía General de la República (FGR), Alejandro Gertz Manero, por la ausen-

cia de regulación jurídica para la adquisición y uso de tecnologías para la vigilancia, intervención y recolección de datos de personas en territorio nacional: su impacto en la libertad de expresión, el derecho a defender los derechos humanos y su vinculación al deber de cuidado a cargo del Estado mexicano.⁸⁰

En el documento, la CNDH establece, a partir de una queja presentada por personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, que éstas,

Entre los años 2015 y 2016, fueron objeto de intentos de ataques informáticos de vigilancia vía teléfonos celulares, a través de mensajes de texto “maliciosos” que incitaban a presionar dominios que fueron identificados por una organización como causantes de la infección por el sistema Pegasus sospechando que tales intentos de actos de espionaje provenían de autoridades del gobierno mexicano, pues existe información pública que acredita que el Estado mexicano adquirió dicho sistema.⁸¹

A pesar de ello, decidió —sin consultar a las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas víctimas— no impulsar una recomendación individual en la que se les reconociera como tal y se estableciera una reparación personal por los daños causados.

Asimismo, ese mismo documento manifiesta que “existe un riesgo grave de un posible ejercicio abusivo de las facultades previstas en la Ley de Seguridad Nacional, el Código Nacional de Procedimientos Penales y el Código

Periodistas marcharon en silencio por calles de la capital de Oaxaca para exigir justicia y atención de las autoridades a los casos de periodistas asesinados, el más reciente en el estado es el de Heber López, ocurrido el 10 de febrero de 2022, en Salina Cruz.

79 *Idem.*

80 *Idem.*

81 *Idem.*

79 “CNDH emite recomendación general a autoridades del Estado mexicano por el caso de espionaje y su impacto en la libertad de expresión relacionado con el *software* Pegasus”, CNDH, comunicado DGDDH/154/2022, 26 de mayo de 2022, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-05/COM_2022_154.pdf



Foto: Agencia Cuartoscuro

Militar de Procedimientos Penales, ya que la redacción actual de estas normas facilita a las autoridades el uso de tecnologías de espionaje tan avanzadas como Pegasus”.⁸²

Sin embargo, la recomendación omite señalar violaciones relacionadas con la falta de debida diligencia en la investigación penal, o del espionaje ilegal cometido contra periodistas y activistas. Posteriormente, en octubre de 2022 se dio a conocer la investigación conjunta Ejército Espía⁸³ y el uso arbitrario e ilegal de este mismo *malware*, presuntamente por parte del Ejército, en la actual administración. Ante esto, la CNDH decidió guardar silencio, así como lo ha hecho en otros casos de violaciones a los derechos humanos en los que se encuentran involucradas las fuerzas armadas y la creciente militarización.

Lamentablemente, éste no es el único caso en el que la Comisión ha sido vaga y ha rehuído señalar de manera directa los abusos de algunas instituciones. Un análisis realizado en diciembre de 2022 por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro ProDH) encontró que 17 de las 28 recomendaciones dirigidas a la Sedena, la FGR, la GN y la Semar, se relacionan con hechos ocurridos antes del 1 de diciembre de 2018 y que en las diez destinadas a la GN por violaciones graves de los derechos humanos, que también constituyen delitos, como torturas y ejecuciones, en su mayoría “sólo menciona que presentará y dará seguimiento a una denuncia administrativa ante la Unidad de Asuntos Inter-

nos de la Guardia Nacional, sin pronunciarse sobre la necesidad de persecución penal”.⁸⁴

Este balance de las recomendaciones emitidas, las acciones de inconstitucionalidad interpuestas, los comunicados públicos difundidos y el cuidado de su gobernanza interna concluye que “el retroceso institucional de la CNDH es objetivo y preocupante. No estamos en el escenario de que se estén impulsando los cambios que sin duda hacían falta en el sistema ombudsman nacional; por el contrario, estamos ante una burda colonización política de la Comisión para fines partidistas y ante una flagrante pérdida de autonomía”.⁸⁵

Entre otras cosas, el Centro ProDH señala que, si bien 151 de las 246 recomendaciones de la CNDH atienden a hechos sucedidos durante el presente sexenio y 64 a hechos que acontecieron antes del 1 de diciembre de 2018,

Cuando se trata de temas vinculados con seguridad y justicia, la proporción cambia y son notoriamente más las recomendaciones emitidas sobre eventos ocurridos en sexenios previos. Por ejemplo, la CNDH dirigió 10 recomendaciones este año a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC); sin embargo, ocho de ellas atienden a hechos ocurridos en sexenios pasados, relacionados con elementos de la entonces Policía Federal.⁸⁶

Aunado a ello, también se encontró que, de las setenta acciones de inconstitucionalidad presentadas, “la mayoría [...] se relaciona con el ámbito estatal, y un número importante con aspectos de cobros de servicios en municipios. Sobresale también la impugnación de diversas legislaciones locales relacionadas con requisitos para ocupar cargos públicos”.⁸⁷ En cambio, ha estado ausente de las discusiones en torno a la creciente militarización del país. Prueba de ello es el comunicado⁸⁸ publicado el 13 de septiembre de 2022, en el que informa que no presentará acción de inconstitucionalidad alguna frente a las reformas del Senado que posibilitaron el paso de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la extensión del plazo para el uso de las FFAA el cual vencía en 2024 y ahora lo haría en 2028.

Sin embargo, sí decidió publicar la recomendación general 46/2022 “sobre violaciones graves a derechos humanos, así como violaciones al derecho a la democracia y al derecho a la protesta social, al derecho de reunión y al derecho de asociación, entre otras, cometidas por el Estado entre 1951-1965” para, entre otras cosas, recomendar al Congreso de la Unión lo siguiente:

Llevar a cabo las acciones legislativas necesarias para efectuar las modificaciones que garanticen el derecho pleno a la democracia del pueblo mexicano, en el sentido de fortalecer nuestra democracia formal,

87 *Idem*.

88 CNDH en México, @CNDH, 13 de septiembre de 2022, “Posicionamiento institucional frente a las reformas aprobadas por el @senadomexicano respecto de la #GuardiaNacional”, imágenes anexas, hilo de Twitter, <https://twitter.com/CNDH/status/1569813356038737921/photo/1>

pero también las iniciativas de democracia participativa; así como para garantizar un órgano realmente autónomo de cualquier poder, constituido o fáctico, legal o suprallegal, que asegure la transparencia del proceso electoral y el recuento efectivo de votos, con plena certeza para la ciudadanía, que elimine por completo el control gubernamental y la prevalencia de los intereses partidistas, tal cual era la demanda de las víctimas de represión y violencia política por parte del Estado en el período 1951-1965.⁸⁹

Todo ello en un contexto en el que el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, presentó una propuesta para reformar el Instituto Nacional Electoral (INE), poniendo una vez más en tela de juicio la autonomía de la institución y actuando de manera inconstitucional, pues tal como lo establece el artículo 102B de la Constitución, los organismos de protección a los derechos humanos “no serán competentes tratándose de asuntos electorales”.⁹⁰

No se puede pasar por alto el debilitamiento interno de la institución, que ha llevado a la renuncia de personas integrantes de su Consejo Consultivo,⁹¹ ni la propuesta

de Lineamientos Generales de Actuación del Consejo Consultivo presentada el 11 de julio de 2022,⁹² que

Tendría el objetivo de someter a un régimen disciplinario a las y los consejeros, estableciendo que estos podrían incurrir en responsabilidad y perder su calidad como integrantes del Consejo por diversas razones, claramente arbitrarias. Esta propuesta pretendía incluso someter a las y los consejeros al régimen de responsabilidades previsto en el título cuarto de la Constitución, aun cuando conforme a ésta dicho régimen es aplicable a servidores públicos, por lo que no podría ser aplicable a integrantes de un Consejo Consultivo de carácter honorario, como es el caso, so pena de desnaturalizarlo.⁹³

En el extremo del absurdo, la institución encargada de velar por los derechos humanos ahora pretende imponer una mordaza a los órganos de consulta y participación social destinados a fortalecer su actuar.

Designaciones públicas

Las designaciones de quién o quiénes asumen altas responsabilidades públicas son decisiones de gran relevancia, pues tienen efectos directos en la vida de las personas, en la garantía de sus derechos y en el buen o mal desempeño de las instituciones encargadas de protegerlos.⁹⁴ Es el caso de instituciones clave como la CNDH, la FGR, la CEAJ, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) o el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai), por mencionar sólo algunas.

Por lo anterior, llama la atención que, durante 2022, la mayor parte de las designaciones de titulares quedaron pendientes. Ese año se inició con 14 designaciones aplazadas de periodos similares previos, más otras nueve que por ley tendrían que haberse desahogado a lo largo del periodo, es decir, 23 procesos inconclusos.⁹⁵ Aparte,

94 “[Harmon y Mayer] refieren que quienes asumen altas responsabilidades públicas enfrentan decisiones que se toman en nombre del pueblo, afectan la vida [y los derechos de las personas] y emplean recursos públicos”. Véase Comité de Participación Social Jalisco, *Libro blanco de designaciones públicas*, México, octubre de 2020, p. 6.

95 Éstas comprenden: un proceso pendiente de inicio del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA); cuatro pendientes de inicio de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH); tres designaciones rezagadas del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT); un proceso pendiente de inicio de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y su presidente, que concluyó su responsabilidad en diciembre y fue ratificado para un segundo periodo el 18 de enero de 2023; dos designaciones rezagadas de la Comisión Federal de Competencia Económica

82 *Idem*.

83 Para consultar esta investigación conjunta, véase R3D: Red en Defensa de los Derechos Digitales, ARTICLE 19 y SocialTIC, “Ejército Espía”, <https://ejercitoespia.r3d.mx/>

84 “CNDH en 2022: avanza el deterioro”, Centro ProDH, 16 de diciembre de 2022, <https://centroprodh.org.mx/2022/12/16/cndh-en-2022-avanza-el-deterioro/>

85 *Idem*.

86 *Idem*.

89 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “CNDH publica la recomendación general 46/2022, recomienda la transformación del INE y reivindica el derecho del pueblo a la democracia”, CNDH, pronunciamiento DGDDH/081/2022, 30 de octubre de 2022, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-10/PRONUNCIAMIENTO_2022_081.pdf

90 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

91 “Renuncia Gloria Ramírez a Consejo Consultivo de la CNDH”, *La Jornada*, 1 de diciembre de 2022, <https://www.jornada.com.mx/>

notas/2022/11/29/politica/renuncia-gloria-ramirez-a-consejo-consultivo-de-cndh/

92 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “La CNDH no amaga a sus consejeros, se transforma para defender al pueblo”, CNDH, pronunciamiento DGDDH/055/2022, 19 de agosto de 2022, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/PRONUNCIAMIENTO_2022_055.pdf

93 CNDH, “CNDH en 2022...”, *op. cit.*

dos más, producto de renunciadas anticipadas de un integrante de la Comisión de Selección (CS) del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y otra del entonces presidente de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), para un total de 25 designaciones.

De estas vacantes, se cubrieron únicamente cinco, tras sendos procesos de selección: de una integrante del Comité de Participación Ciudadana del SNA por parte de la CS, el 10 de marzo; de una integrante del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) por el pleno de la SCJN, el 20 de junio; de un vicepresidente en la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el 2 de agosto; del presidente de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), el 27 de octubre, y de una comisionada de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el 13 de diciembre, por el Senado de la República en estos dos últimos casos.

El hecho de que sólo se cubrieran cinco vacantes —el 20% del total— de las 25 designaciones que debieron haber resuelto el Senado y el Ejecutivo federal es un mensaje contundente del poco compromiso, voluntad e interés por cumplir con sus obligaciones en la materia, lo cual representa una omisión constitucional,⁹⁶ como lo

(Cofece) y una resuelta a finales de 2022; dos designaciones rezagadas del Consejo de la Judicatura Federal (CJF); un proceso pendiente de inicio del Tribunal Superior Agrario (TSA); una designación rezagada de la Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA); una del Banco de México (BM); dos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi); dos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (Inai), y una del Comité de Participación Ciudadana del SNA.

⁹⁶ El proyecto de resolución de la SCJN sobre la controversia

señaló la SCJN en su resolución del 28 de noviembre, sobre la controversia constitucional 207/2021 promovida por la Cofece en contra del Ejecutivo federal, mediante la cual la Suprema Corte ordena enviar en un plazo de 30 días naturales “las propuestas de las tres personas comisionadas [de la Comisión Federal de Competencia Económica] pendientes desde 2021 con base en los puntajes más altos”.⁹⁷

Incluso, un tema que plantea la sentencia es el efecto de estas omisiones en el funcionamiento de las instituciones —en este caso, de la Cofece— subrayando que “la falta de integración de su pleno tiene como consecuencia el impedimento para desempeñar todas las atribuciones que le corresponden” por la falta de *quorum* resultante del incumplimiento de las designaciones por parte del Ejecutivo. Esta disgregación de las instancias de la Cofece “le ha imposibilitado el ejercicio pleno de sus atribuciones constitucionales, pues es necesario un mínimo de cinco integrantes para reformar su estatuto orgánico, ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia, opinar sobre asuntos de libre competencia en la celebración de tratados internacionales o remover a su autoridad investigadora, por ejemplo”.⁹⁸

constitucional interpuesta por la Cofece señala que el Ejecutivo federal incumplió su obligación constitucional de realizar designaciones establecida en el artículo 28 y fracción III del artículo 89.

⁹⁷ Sentencia recaída a la controversia constitucional 207/2021, Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ana Margarita Ríos Farjat, 28 de noviembre de 2022.

⁹⁸ Checa Gutiérrez, Marcia Itzel, “Pónganse las pilas con las designaciones”, *Sin Embargo*, 6 de diciembre de 2022, <https://>

El Senado de la República dejó pendientes en 2022 la mayor parte de las designaciones de titulares de instituciones. En total, sólo se cubrieron 5 de las 25 vacantes, lo que representa una omisión constitucional por parte de las y los senadores.

Foto: Agencia Cuartoscuro



En una situación similar se encuentra el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y pronto podría ser la circunstancia del Inai, toda vez que el Senado de la República ha dilatado la designación de dos personas comisionadas, a lo que se sumará una vacante más en marzo de 2023. En este caso y de acuerdo con el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “las sesiones del pleno serán válidas con la asistencia de cuando menos cinco comisionados, incluyendo al comisionado presidente”. Es decir, no podrá sesionar con solo cuatro integrantes y, por lo tanto, los resolutiveos sobre los recursos de revisión que se presenten quedarán pendientes, así como los posibles acuerdos con criterios para la interpretación de los principios constitucionales en materia de acceso a la información, entre otras tareas de coordinación y protección. Tal escenario dejaría en la indefensión a las personas en sus derechos de acceso a la información y salvaguarda de datos personales.

Los procesos de designación rezagados y/o pendientes de iniciarse al terminar 2022 suman un total de veinte cargos vacantes en altas responsabilidades públicas.⁹⁹ A

www.sinembargo.mx/06-12-2022/4294525

99 De los cuales, se resolvieron cuatro durante los primeros meses de 2023: los dos comisionados de la COFECE pendientes desde 2021, el subgobernador del Banco de México (BM) y la ratificación para un periodo más de la presidencia de la CRE. Es



lo anterior habrá que añadirle los catorce que por ley están calendarizados para 2023 y que, dado el contexto, serán clave para el fortalecimiento democrático, aunque de darse en sentido contrario a los más altos estándares de transparencia, participación, rendición de cuentas e idoneidad tendrán un efecto negativo.

En este sentido, es fundamental que los procesos de designación garanticen la participación de personas con perfiles idóneos y que el mecanismo de elección permita identificar las aptitudes, capacidades y experiencia de cada aspirante. Postulantes con los méritos y capacidades para ocupar una alta responsabilidad tienen más posibilidades de desempeñarse de manera adecuada en el cumplimiento de sus funciones y determinar directamente los resultados de la institución, pues “los objetivos personales o rendimiento de [la persona] están íntimamente relacionados [...] con los objetivos generales de la institución”.¹⁰⁰

El 28 de noviembre de 2022, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ordenó al Senado mexicano concluir con el proceso de designación de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece).

Foto: Agencia Cuartoscuro

decir, al 16 de febrero de 2023 hay 16 procesos pendientes de resolución de este universo.

100 Gobierno de México, Secretaría de la Función Pública, “Evaluación del desempeño del personal de mando en la administración pública federal (SPC y no SPC)”, Secretaría de la Función Pública, 2020, https://usp.funcionpublica.gob.mx/spc/subsist_EvaluacionDelDesempeno/documentos/CURSO_EVALUACION%20DEL%20DESEMP.pdf

Por ello, las designaciones se vuelven un medio —y no un fin en sí mismo— potente para fortalecer las instituciones. Los casos abordados en este capítulo —CEAV, Ceavi, CNDH, fiscalías— dan cuenta de la brecha para que dichas instituciones den los resultados encomendados de acuerdo con la legislación. Incluso, les dan la razón a los cuestionamientos hechos, en su momento, a los procesos para la designación de las ahora personas titulares y confirman que estos procesos importan, y mucho, pues repercuten en los derechos de las personas y tendrían que contribuir a la eliminación de los pactos de impunidad que prevalecen en el país.

En este sentido, es imperioso construir una política pública en materia de designaciones que permita replantear las cualidades que se requieren de quienes asumen una alta responsabilidad pública, más ajustadas a criterios de idoneidad, y que establezca nuevas reglas que permitan revertir las malas prácticas y, por lo tanto, se erijan a partir de estándares de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas que nos garanticen personas con perfiles idóneos como resultado final y vía para el fortalecimiento de las instituciones de México.

Una institucionalidad ineficiente

A lo largo de este capítulo se observó que las tendencias identificadas en años anteriores se mantienen e intensifican, es decir, que el Estado sigue sin generar una política pública articulada para atender a periodistas víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos y, con ello, cumplir con sus obligaciones de prevención, protección, investigación, sanción y reparación integral del daño.

Si bien algunas instituciones como el Mecanismo y la CNDH han recibido mayores recursos, esto no se ha traducido en acciones concretas y eficientes para garantizar que la prensa pueda ejercer su libertad de expresión en condiciones seguras.

La falta de acceso a la justicia y la casi total impunidad han permitido, e incluso alentado, que medios y periodistas sean cada vez más blanco de agresiones, mientras que la falta de reparación integral del daño, aunada a la carencia de derechos laborales, debilitan las condiciones físicas, psicoemocionales y económicas de quienes diariamente se juegan la vida para acercar información de interés público a la sociedad.

En uno de los años más letales para la prensa del que se tenga registro (junto a 2017), se hace más urgente y necesario contar con instituciones de atención a las víctimas y de derechos humanos sólidas y capaces. Una vía para su fortalecimiento es la designación de personas con perfiles idóneos para dichas responsabilidades, además del compromiso para cumplir cabalmente la ley, a la

par que se impulsa una política pública de Estado —que trascienda al gobierno— para que las y los periodistas puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión sin temor.

Familiares y representantes de las víctimas en el caso Narvarte protestaron el 24 de agosto de 2022 afuera del Palacio Nacional en la Ciudad de México. A siete años de lo ocurrido, la investigación continúa sin avances sustanciales. Al mismo tiempo, se ha imposibilitado el acceso a la justicia, verdad, y reparación para las víctimas y sus familias.

Foto: ARTICLE 19





Ni verdad
ni justicia

Capítulo 05

ARTICLE 19



Mujeres integrantes del colectivo Desaparecidos Querétaro realizan una búsqueda en vida de Héctor Manuel Guevara Mora, en el municipio de Huimilpan. De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPĐNO), México superó en 2022 la cifra de 100 mil personas desaparecidas.

Foto: ARTICLE 19

ARTICLE 19 ha documentado desde el inicio de la actual administración la ausencia de una política integral que pueda garantizar justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición a las víctimas de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos. El gobierno federal ha puesto énfasis en la reparación simbólica como una estrategia parcial y fragmentada para su esclarecimiento, apegándose a una narrativa que trata de diferenciarse de los gobiernos anteriores, pero que continúa justificando el actuar y la responsabilidad de las fuerzas armadas, no sólo en el pasado sino impulsando la profundización de la militarización actual del país.¹

En este 2022, los poderes Ejecutivo y Legislativo tomaron dos decisiones preocupantes en este sentido. Por un lado, el decreto por el cual se extiende la presencia del Ejército en las calles hasta 2028 y, por otro, el paso de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena).²

- 1 ARTICLE 19, *Negación*, Ciudad de México, ARTICLE 19, 5 de abril de 2022.
- 2 “Aprueban que permanencia de Guardia Nacional en tareas de seguridad pública sea hasta 2028”, *Canal del Congreso*, 15 de septiembre de 2022, https://www.canal.delcongreso.gob.mx/noticias/15851/Aprueban_que_permanencia_de_Guardia_Nacional_en_tareas_de_seguridad_publica_sea_hasta_2028; Gobierno de México, Presidencia de la República, “Por acuerdo de la Presidencia, Guardia Nacional formará parte de Sedena: jefe del Ejecutivo federal”, 8 de agosto de 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/por-acuerdo-de-la-presidencia-guardia-nacional-formara-parte-de-sedena-jefe-del-ejecutivo-federal>

Habiendo transcurrido ya la mitad del sexenio se ha exacerbado la simulación en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos y continúa la opacidad en el acceso a la información y la transferencia de archivos oficiales de las instituciones responsables de esas violaciones, a pesar del impulso de mecanismos extraordinarios en la materia.

En contraste con las exigencias de grupos de víctimas, familiares, sobrevivientes y organizaciones de derechos humanos, estas acciones han sido insuficientes para la procuración de justicia en los casos de violaciones graves a los derechos humanos cometidas tanto en el pasado como durante la actual administración.

Sumado a esto, desde el Ejecutivo, en instancias como las conferencias matutinas o los informes presidenciales, se ha justificado respecto al actuar de las fuerzas castrenses e incluso se ha negado su responsabilidad en la perpetración de esos crímenes. Con estas declaraciones, se pretende justificar y borrar lo que es una realidad a nivel nacional: que las violaciones a los derechos humanos siguen ocurriendo, las cifras de homicidios se siguen incrementando, los casos de personas desaparecidas continúan, los hallazgos de fosas clandestinas no disminuyen y que poco se está haciendo para generar cambios profundos que lleven a la no repetición.

La primera parte de este capítulo —de las tres que lo componen— abordará la persistencia de graves violaciones a los derechos humanos y la deuda pendiente de acceso a la verdad en dos casos emblemáticos. La segunda versará sobre las repercusiones de la crisis forense y de

desapariciones en México. Se recuperan las historias de personas buscadoras y defensoras de los derechos humanos que han sido asesinadas por su labor durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. En la tercera sección se exponen las complicaciones que enfrentan los mecanismos extraordinarios a cargo del esclarecimiento del pasado, como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990 (COVEH).

Persistencia de las violaciones graves a los derechos humanos

En 2022, México superó un hito inimaginable del horror. En mayo, el país llegó a la cifra de 100 000 personas desaparecidas. Sin embargo, esto no significó que se hicieran todos los esfuerzos para hallar a cada una de ellas ni que se avanzara en el cambio estructural necesario para detener las desapariciones. Tan es así que, en los primeros días de enero de 2023, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPĐNO) reportó más de 109 500 personas desaparecidas.³ En menos de nueve meses, se sumaron casi 10 000 casos más a este oprobioso cómputo cuyo incremento parece imparable.

La tensión entre la búsqueda de la verdad ante violaciones a los derechos humanos y la profundización de la estrategia de militarización, así como su compleja coexistencia, fue claramente puesta en escena en dos circunstancias clave de este 2022: el caso Ayotzinapa y el ingreso de la COVEH al Campo Militar No. 1 como parte de los trabajos con la Sedena. Todo ello en el marco del traslado formal de la Guardia Nacional al Ejército, a la par del involucramiento de las fuerzas armadas en un número creciente de actividades civiles.

3 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Versión Pública RNPĐNO”, <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

Ayotzinapa: fue el Estado

En marzo de 2022, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) presentó su tercer informe, que resalta las omisiones en los reportes de la Sedena, así como el conocimiento que tuvieron distintas autoridades militares y policiales de los hechos, durante su desarrollo, el 26 y 27 de septiembre de 2014, cuando fueron desaparecidos en Iguala, Guerrero, 43 estudiantes de Ayotzinapa. También expuso el seguimiento de parte de instancias de inteligencia militar de actores fundamentales en los momentos previos y posteriores a esa noche.⁴

De acuerdo con este informe, el Ejército realizaba acciones de inteligencia, al menos un año antes de los hechos, sobre las actividades del narcotráfico en Iguala y zonas aledañas. Además, tanto la Sedena como el extinto Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) realizaban un seguimiento continuo de los alumnos de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa Isidro Burgos, en años previos a 2014. Incluso agentes de inteligencia estaban inscritos como estudiantes de ese plantel.

El GIEI revela que todos los hechos “ocurrieron con conocimiento de las autoridades policiales y militares de todos los niveles en Iguala, en tiempo real”, además de la “interceptación de comunicaciones (sin autorización judicial) que podrían haber guiado la búsqueda de los estudiantes desde el mismo 26 de septiembre de 2014. Dicha información nunca fue brindada a las autoridades

encargadas de la búsqueda y la investigación y se negó su existencia hasta recientemente”.⁵

El GIEI también detalla que una serie de autoridades participaron en la construcción de la llamada “verdad histórica”: la Sedena (y, en particular, integrantes del 27 Batallón de Infantería), la Secretaría de Marina, la policía estatal y la Policía Federal, así como la entonces Procuraduría General de la República (PGR) a través de la Agencia de Investigación Criminal y de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO). Como concluye el informe del grupo de expertos, esta coordinación debe de haber sido ordenada por una autoridad superior que aún no se ha investigado. ¿Por qué y para qué se llevó a cabo esta operación? ¿Qué intereses y actores están detrás del caso?⁶

En los acontecimientos de Ayotzinapa, el registro oficial y el conocimiento de papeles clave son prueba del involucramiento y de la falta de debida diligencia del Estado. Este informe muestra cómo ciertos documentos sólo pudieron ser consultados después de la intervención directa del presidente Andrés Manuel López Obrador, a pesar de que éste ya había instruido que todos los documentos relativos al caso pudieran ser examinados por el GIEI y que el propio decreto presidencial que creó, en 2018, la Comisión Presidencial para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa (COVAJ) ordenaba a las fuerzas armadas entregar toda la información pertinente.

En sus recomendaciones, el GIEI apunta la importancia de tener acceso a todos los documentos necesarios y la imperante urgencia de poder consultar los archivos de forma directa, así como de garantizar la integridad y permanencia de éstos.

Por tanto, la transparencia y el acceso a la información en materia de violaciones graves a derechos humanos siguen sujetas a la discrecionalidad política. Peor aún, tal como se ha visto en el capítulo 4, la información de interés público se oculta de forma deliberada.

En los meses que siguieron a este evento, el subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (Segob), Alejandro Encinas, presentó un informe de la presidencia de la COVAJ, en el cual se califica la desaparición de los 43 estudiantes como un crimen de Estado y contiene información novedosa respaldada por 467 capturas de pantalla que al momento de ser presentada a las familias no habría sido aún revisada por el GIEI. El mismo día que se hizo público este informe, la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa (UEILCA) presentó 83 solicitudes de detención, veinte de ellas contra militares.

A partir de este episodio, se desató “una dinámica vertiginosa producto del cruce de declaraciones, contradicciones, filtraciones, detenciones y movimientos institucionales que se han sucedido”, como reseña el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro ProDH).⁷ Días después, se cancelaron 21 de las órdenes

4 Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa III. Resumen. Mandato medida Cautelar MC/409/14*, México, CIDH, febrero de 2022, <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/RESUMEN-GIEI-AYOTZINAPA-III.pdf>

5 *Idem.*

6 *Idem.*

7 “Ayotzinapa: lo que está en juego”, Sistema Integral de Información en Derechos Humanos, 7 de octubre de 2022,

El 26 de septiembre de 2022 se cumplieron 8 años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa. En marzo de ese año, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) presentó su tercer informe, donde da cuenta de la participación de las Fuerzas Armadas en el caso. En la fotografía se ve una consigna durante la marcha conmemorativa en la Ciudad de México.

Foto: Agencia Cuartoscuro





Un manifestante grita “¡Justicia!” tras el pase de lista de los 43 estudiantes de Ayotzinapa durante la marcha conmemorativa del 26 de septiembre de 2022, en la Ciudad de México, por los 8 años de su desaparición forzada.

Foto: Agencia Cuartoscuro

de aprehensión, 16 de las cuales se habían librado contra militares, por la injerencia indebida de la Fiscalía General de la República (FGR), que apartó a la UEILCA del proceso y, además, la dejó sin policías ministeriales, es decir, disminuyó su capacidad de investigación.⁸

El 15 de septiembre de 2022 se anunció la detención de los cuatro militares cuyas órdenes no habían sido canceladas, entre ellos, quien fuera comandante del 27 Batallón de Infantería al momento de los hechos. Días antes del aniversario de la noche de Iguala, se filtró a los medios capturas de pantalla originalmente testadas en el informe de la presidencia de la COVAJ, las cuales eran fundamentales para el relato del gobierno federal e incluían detalles del supuesto destino de los estudiantes y de los supuestos perpetradores, lo que comprometió la investigación judicial.

Después de realizar pruebas forenses —a petición de las familias de los normalistas—, el GIEI informó que no era posible verificar la autenticidad de 181 de las 367 capturas de pantalla del informe de la COVAJ, ya que no se conocía el origen de las mismas ni el dispositivo telefónico al que estaban vinculadas, además de que no era posible garantizar “la originalidad de los mensajes que fueron capturados en imágenes”.⁹ En ese contexto, el GIEI

https://centroprodh.org.mx/sididh4_0/2022/10/07/ayotzinapa-lo-que-esta-en-juego/

8 Patrón, Mario, “Ayotzinapa: lo que está en juego”, *La Jornada*, 9 de octubre de 2022, <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/10/06/politica/ayotzinapa-lo-que-esta-en-juego/>

9 Fierro, Juan Omar, “Órdenes de captura de la fiscalía especial no tienen relación con el informe de la Comisión de la Verdad: GIEI”, *Aristegui Noticias*, 31 de octubre de 2022, <https://>

anunció que sólo dos de sus integrantes continuarían formando parte del mecanismo de asistencia técnica internacional, pues los otros dos anunciaron su retiro del trabajo en México por estimar que las condiciones para brindar esa asistencia se habían modificado sustancialmente.¹⁰

Dentro de esta polémica, días antes de este anuncio del GIEI, el diario *The New York Times*¹¹ publicó que el subsecretario Encinas había admitido que “un porcentaje importante” de la evidencia presentada como novedosa en el informe de la COVAJ no había podido ser verificada. Es decir, que las capturas podían no tener sustento, algo que había negado el subsecretario en la conferencia matutina presidencial.¹² Así, el relato articulado por el gobierno vuelve a sostenerse en evidencias cuestionables, poniendo el proceso de esclarecimiento en crisis.

De este modo, los pasos que se habrían dado para investigar e iniciar procesos contra quienes participaron en el asesinato de seis personas y la desaparición de los 43 es-

aristeguinoticias.com/3110/mexico/_trashed-77/

10 “Cox y Paz se retiran de GIEI; mecanismo de seguimiento, con dos miembros”, *Contralínea*, 31 de octubre de 2022, <https://contralinea.com.mx/interno/semana/cox-y-paz-se-retiran-de-giei-mecanismo-de-seguimiento-con-dos-miembros/>

11 Kitroeff, Natalie, *et al.*, “El caso de Ayotzinapa se resolvió en México. Hasta que las pruebas se desmoronaron”, *The New York Times*, 26 de octubre de 2022, <https://www.nytimes.com/es/2022/10/26/espanol/mexico-ayotzinapa-pruebas-amlo-encinas.html>

12 Castro, Jonathan, “Encinas le revira al NYT y defiende pruebas en el caso Ayotzinapa”, *Excelsior*, 27 de octubre de 2022, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/encinas-revira-nyt-defiende-informe-ayotzinapa/1548618>

tudiantes, al igual que contra quienes dieron la orden de manipular y crear la “verdad histórica”, se han puesto en riesgo debido a una nueva intervención política en la investigación penal. En este contexto, durante el mitin por el octavo aniversario de la desaparición de los estudiantes, Hilda Legideño, madre de Jorge Antonio Tizapa Legideño, afirmó que el gobierno actual “sólo ha presentado avances parciales. Al día de hoy, estamos lejos de obtener verdad y justicia. [...] Se habla de la muerte de nuestros hijos, pero no nos muestran pruebas científicas [...] Los militares se niegan a ser investigados pese a la existencia de pruebas que establecen su responsabilidad. Se sienten intocables”.¹³

Por su parte, Hilda Hernández, madre de César Manuel González Hernández, denunció que “el mismo gobierno filtra a los medios de comunicación partes sensibles de la investigación para obstaculizar los procesos judiciales y el acceso a la justicia”.¹⁴

Un día después, se anunció la renuncia del fiscal especial para el caso, Omar Gómez Trejo, quien había trabajado de manera cercana con los representantes de los padres y las madres de los 43 estudiantes desaparecidos.¹⁵ Gómez Trejo fue sustituido por Rosendo Gómez, quien es

13 “‘Todo se vino abajo cuando se tocó al Ejército’, sostiene familias de los 43 estudiantes #Ayotzinapa”, *Radio Zapatista*, 28 de septiembre de 2022, <https://radiozapatista.org/?p=43259>

14 *Idem.*

15 “El fiscal para el caso Ayotzinapa, Omar Gómez Trejo, presentó su renuncia”, *Animal Político*, 27 de septiembre de 2022, <https://www.animalpolitico.com/2022/09/renuncia-omar-gomez-fiscal-ayotzinapa>

considerado cercano al actual secretario de Gobernación, Adán Augusto López.¹⁶

Así, este caso, que el gobierno de López Obrador prometió que sería emblemático del actuar de la justicia y del compromiso del Estado con la verdad, ha sido más bien un ejemplo del complejo entramado de intereses y complicidades dentro de las estructuras estatales. También es muestra de la persistente opacidad e impunidad de las Fuerzas Armadas.

A ocho años de los crímenes del 26 y 27 de septiembre, Emiliano Navarrete, padre de José Ángel Navarrete, resumió: “Sí habíamos logrado un pequeño avance con este gobierno, un mínimo avance, pero cuando se llegó al punto de tocar el Ejército, ahí se vino todo abajo”.¹⁷ Como afirma el Centro ProDH, con los hechos ocurridos este año en torno al caso Ayotzinapa, “está en juego [...] la institucionalidad del país; la verdad y justicia; el genuino compromiso de erradicar la impunidad y la corrupción”.¹⁸

16 “Rosendo Gómez es nombrado nuevo fiscal especial para el caso Ayotzinapa tras la renuncia de Omar Gómez Trejo”, *Animal Político*, 5 de octubre de 2022, <https://www.animalpolitico.com/seguridad/rosendo-gomez-nuevo-fiscal-especial-caso-ayotzinapa>

17 “Había avance... hasta que tuvieron que tocar al Ejército: padres de los 43”, *Aristegui Noticias*, 26 de septiembre de 2022, <https://aristeguinoticias.com/2609/mexico/habia-avance-hasta-que-tuvieron-que-tocar-al-ejercito-padres-de-los-43/>

18 *Idem.*

Campo Militar No. 1: la puesta en escena de la reconciliación

Desde el gobierno de López Obrador se ha planteado el tema de la reconciliación en diversos momentos. Incluso antes de su toma de protesta, en reuniones con familiares y víctimas de violaciones a los derechos humanos, el presidente abordó la cuestión y afirmó que no tenía que ver con el olvido, pero sí con el perdón.¹⁹ A pesar del desacuerdo de las víctimas, familiares y organizaciones, López Obrador ha insistido en ello. Un ejemplo es el evento de inicio de los trabajos de la COVEH, el 22 de junio de 2022, en el Campo Militar número 1.

Este campo militar fue la mayor cárcel clandestina en la época de represión a manos del Estado en los años sesenta, setenta y ochenta. Organizaciones como el Comité Eureka! e H.I.J.O.S. México han realizado acciones, durante décadas, para denunciar este espacio.²⁰ Sobrevi-

vientes de desaparición y tortura lo han señalado como cárcel clandestina y documentos oficiales confirman que personas desaparecidas fueron llevadas por agentes del Estado a este lugar.

Las consecuencias de la represión y de la impunidad se reflejan en el testimonio de Tania Ramírez Hernández, fundadora de H.I.J.O.S. México, hija de Rafael Ramírez Duarte —desaparecido político desde 1977— y sobrina de Juan Manuel Ramírez Duarte —ejecutado extrajudicialmente por el Estado en el mismo año—. Ramírez habla de cómo su identidad y su forma de ver y estar en el mundo se han construido teniendo a estos dos familiares como referentes y el vacío que ha dejado su padre en estos 45 años que ha estado desaparecido.²¹

Por primera vez en la historia del país, en el Campo Militar No. 1 se realizó un acto en el que se admitió el involucramiento del Ejército en los hechos ocurridos en esos años.²² Sin embargo, la voluntad de la institución para

contribuir con las tareas de esclarecimiento histórico fue puesta en duda con el discurso del secretario de la Defensa Nacional, quien expresó que los militares habían actuado en esos años siguiendo instrucciones civiles y que los nombres de los soldados fallecidos se inscribirían en el Monumento a los Caídos de las Fuerzas Armadas.²³ Esto causó malestar entre los sobrevivientes y familiares de víctimas que habían sido invitados a dicho evento.²⁴

Tanto el titular de la Sedena como el presidente insistieron en el tema de la reconciliación. Sobre esto, Tania Ramírez dice: “Ya lo insoportable fue cuando escuchamos el mensaje de reconciliación y esta narrativa de ‘olvido’ no, pero ‘perdón’ sí. [...] Es imposible que alguien te llame a la reconciliación cuando no ha habido ni siquiera una revisión de los hechos y la que se está hacien-

imágenes, Archivos de la Represión, <https://biblioteca.archivosdelarepresion.org/item/80780>

[Informe de la 27/a Zona Militar sobre la continuidad de la operación sobre río Chiquito y la captura de personas en el marco de las operaciones de contrainsurgencia, Guerrero, 1974], galería de imágenes, Archivos de la Represión, <https://biblioteca.archivosdelarepresion.org/item/81134>

Gobierno de México, Secretaría de la Defensa Nacional, “El 22 de junio del 2022”, 22 de junio de 2022, <https://www.gob.mx/sedena/prensa/el-22-de-junio-del-2022>

Flores, Adriana Esthela, “Familias de víctimas de la guerra sucia inconformes con actos de reconciliación”, *IMER Noticias*, 22 de junio de 2022, <https://noticias.imer.mx/blog/familias-de-victimas-de-la-guerra-sucia-inconformes-con-actos-de-reconciliacion/>

La entrada al Campo Militar No. 1, en la Ciudad de México, aparece con pintas y carteles que denuncian la participación del Ejército en la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, al finalizar una protesta el 23 de septiembre de 2022. Un día antes concluyeron las acciones de reconocimiento en esas instalaciones, donde se cometieron violaciones graves a derechos humanos entre los años de 1965 a 1990.

Foto: Agencia Cuartoscuro

19 De Vecchi Gerli, María, “Perdón, cheque en blanco que garantiza la impunidad”, *La Jornada de Oriente*, 8 de agosto de 2018, <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/perdon-cheque-en-blanco-que-garantiza-la-impunidad/>;

“Olvido no, perdón sí, López Obrador llama a la reconciliación en el primer foro de pacificación”, *Animal Político*, 7 de agosto de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/08/amlo-perdon-victimas-violencia-pacificacion>

20 “En el marco de la campaña...”, *Regeneración Radio*, 21 de febrero de 2011, <https://regeneracionradio.org/archivos/2726>; Patxe, 10 de agosto de 2011, “Escrache al Campo Militar No. 1 - H.I.J.O.S. México”, video, YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=wHii69mlw9c>; “Comité Eureka protesta frene al Campo Militar número uno”, *Proceso*, 29 de agosto de 2006, <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2006/8/29/comite-eureka-protesta-frente-al-campo-militar-numero-uno-46478.html>

21 ARTICLE 19, entrevista a Tania Ramírez Hernández, fundadora de H.I.J.O.S. México, diciembre de 2022.

22 Sobre la participación del Ejército en la represión en aquel periodo de violencia política, se conocen diversos planes de contrainsurgencia, de entre los que destacan el Plan Telaraña y el Plan de Operaciones Atoyac. Véase “[Plan Telaraña, Guerrero, 1971]”, galería de imágenes, Archivos de la Represión, <https://biblioteca.archivosdelarepresion.org/item/75817>; “[Análisis y evaluación de la situación político militar en relación con el secuestro del senador Rubén Figueroa por la gavilla guerrillera de Lucio Cabañas, Guerrero, 1974]”, galería de





Manifestantes se enfrentaron con la Policía Militar en el Campo Militar No. 1 en la Ciudad de México, durante una protesta, el 23 de septiembre de 2023, por la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.

Foto: Agencia Cuartoscuro

do es meramente historiográfica y no está vinculada a emprender acciones de justicia contra las personas responsables. Ni siquiera a nombrarlas”.²⁵

También asegura que se sabe quiénes son los responsables:

En la cadena de mando por supuesto que hay personas vivas que saben dónde está mi papá y dónde están todos los demás desaparecidos. [...] ¿Cómo nos convocan a hablar de reconciliación cuando no se ha llamado ni siquiera a rendir cuentas a las personas que podrían decir algo, saber algo? La reconciliación se la tendrían que preguntar a mi papá si él se reconcilia con quienes fueron los perpetradores. Y yo como víctima tampoco me podría reconciliar jamás con esta gente cuando todo apunta a mantener una narrativa de los dos demonios, que fue subrayado ese día.²⁶

Ante lo sucedido aquel día, el Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico (MEH) recalcó que en el plan de trabajo delineado entre la COVEH y la Sedena no se incluía ningún homenaje o reivindicación a “militares caídos” durante aquel periodo.²⁷

²⁵ ARTICLE 19, entrevista a Tania Ramírez, *op. cit.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ Mecanismo Esclarecimiento Histórico, @MEHistoricomx, 24 de junio de 2022, “Comunicado del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico con respecto al evento en el Campo Militar N.º 1”, imágenes anexas, publicación de Twitter, <https://twitter.com/MEHistoricomx/status/1540468358314958849?cxt=HHWgoc9oezz6-AqAAAA>

Esta narrativa gubernamental —que hace pensar en la “teoría de los dos demonios”, según la cual dos ejércitos se enfrentaron teniendo a la sociedad como un ente aparte— ha sido utilizada en otros contextos, como el de la Junta Militar de Argentina, para diluir la responsabilidad del Estado.²⁸

Días después de conmemorarse 54 años de la masacre de Tlatelolco, el presidente López Obrador dijo en su conferencia matutina del 4 de octubre: “Nosotros consideramos que los errores que ha cometido el Ejército se han originado por órdenes de autoridades civiles; me refiero al 68”.²⁹ Esta narrativa de los “errores” y los “excesos” se complementa con la de la reconciliación y también con aquella que considera este atroz episodio de la historia reciente como un hecho del pasado y, por lo tanto, ya superado. Es, en los hechos, eximir de responsabilidad institucional a un Ejército cada vez más poderoso.

Tania Ramírez, cuyo padre, en 1977, fue visto por última vez en el Campo Militar No. 1 por sus hermanos, habla del dolor de entrar a ese lugar como espectadora:

²⁸ Para más sobre la teoría de “los dos demonios”, véase Crenzel, Emilio Ariel, “El prólogo del *Nunca Más* y la teoría de los dos demonios: reflexiones sobre una representación de la violencia política en Argentina”, *Contenciosa*, 1 (1), segundo semestre de 2013, pp. 1-19, <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/12261?show=full>

²⁹ Gobierno de México, Instituto de Salud para el Bienestar, “Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 4 de octubre de 2022”, 4 de octubre de 2022, <https://www.gob.mx/insabi/articulos/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-4-de-octubre-de-2022-316218?tab=>

El dolor de eso te arrastra. La primera vez que tuve que explicarle a alguien lo que fue entrar al Campo Militar número 1, le dije: “Creo que sentí lo que sintieron los sobrevivientes de Auschwitz al entrar a un campo de concentración. Un campo militar y un campo de concentración no están tan lejos. [...] Y lo que me tocó ver en esta mazmorra que mi tío identificó [en donde había estado desaparecido] fueron colchonetas de los chavos de la guardia militar]. No solamente entras a un lugar yermo, donde hubo desapariciones, sino que entras en un lugar vivo, militarmente activo”.³⁰

Así, las violaciones a los derechos humanos que el Estado busca enmarcar en el pasado son para Tania un presente vivo, de vacío por las personas desaparecidas, pero también de vacío de justicia y de impunidad presente. Un vacío donde la justicia no aparece, donde los perpetradores no se nombran, pero donde la institución que cometió los agravios no sólo no es cuestionada, sino premiada y enaltecida como “pueblo uniformado”.

En este mismo sentido, Rosalba Ramos Cabañas, cuyo padre y cuatro hermanos fueron desaparecidos en 1974, en San Juan de los Flores, municipio de Atoyac, Guerrero, afirma: “Tantos años, no aguanto ya. Para mí, parece que fue ayer. [...] cuando me pongo a recordar a mis hermanos, a mi padre y a mi madre, yo quisiera gritar, que todo el mundo me oyera lo que yo siento”.³¹

³⁰ ARTICLE 19, entrevista a Tania Ramírez, *op. cit.*

³¹ Perifónicas, anfitrión, noviembre de 2022, “El principio de los principios”, episodio de *podcast*, Ellas se Quedaron, Spotify, <https://open.spotify.com/episode/7ohUsGLAAVXJ3MoydGIRWQ?si=2717f1e0f24843f7>

Opacidad y negación institucional de los registros

“La primera guerra que las familias enfrentan contra las fiscalías es por la opacidad de las cifras que reportan sobre la crisis de desapariciones”,³² dice Juan Carlos Trujillo Herrera, fundador de la Brigada Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

De acuerdo con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la FGR tiene la obligación de crear el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF) y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas (RNPFNI). Dicha ley también facultó a la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) para la publicación del RNPDO.

Tanto el Banco como el RNPFNI debían operar desde enero de 2019, pero hasta la fecha siguen sin funcionar, a pesar de las repetidas declaraciones y compromisos del Ejecutivo sobre la voluntad de realizar la búsqueda de personas y combatir la crisis forense.³³

Afuera de las rejas de la Catedral Metropolitana, organizaciones de la sociedad civil realizaron un homenaje a la activista Rosario Ibarra, fundadora del Comité Eureka. En ese lugar, en 1978, Rosario y otras madres hicieron su primera huelga de hambre para exigir la aparición con vida de sus hijos e hijas.

Foto: ARTICLE 19

- 32 Tzuc, Efraín, “Contar para no buscar, la paradoja del registro de las desapariciones”, A Dónde Van los Desaparecidos, 19 de mayo de 2021, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/05/19/registro-contador-desapariciones-mexico/#:~:text=La%20primera%20%E2%80%9Cguerra%E2%80%9D%20que%20las,encar%C3%B3%20a%20Calder%C3%B3%20en%202011>
- 33 Conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador, 9 de noviembre de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=W8SoiwM5H2w>



El aumento de la cifra de personas desaparecidas y la negación de la actual administración

“Durante esa guerra [contra el narcotráfico] murieron muchos y los desaparecieron, entonces, nosotros asumimos la responsabilidad cuando llegamos, la responsabilidad de buscarlos y de ayudar a los familiares, y es lo que estamos haciendo, sin ocultar nada”, dijo el presidente López Obrador.³⁴

Según cifras oficiales, entre 2019 y 2022, se han registrado más de 30 000 personas desaparecidas y se estima que, debido al alza y continuidad de la violencia, al finalizar el sexenio la cifra podría ser de más de 60 000. Así, de acuerdo con datos oficiales disponibles, se calcula que, en los primeros cuatro años del gobierno de López Obrador, el número de víctimas de desaparición aumentó 300% en comparación con el mismo lapso del sexenio de Felipe Calderón y 60% respecto del de Enrique Peña Nieto.³⁵

El Estado mexicano ha reconocido que enfrenta una crisis forense, con más de 52 000 personas muertas sin identificación, cifra que se conoció gracias a las solicitudes de acceso a información pública realizadas por los

colectivos de familias que se agrupan en el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México. En gran parte, este reconocimiento de la crisis forense se sustenta en la narrativa oficial de que es consecuencia de las malas administraciones del pasado.

Pero, al mismo tiempo que el jefe del Ejecutivo acepta la crisis forense, niega que la tragedia de las desapariciones se haya profundizado en su gobierno. “Se está haciendo un trabajo como nunca de búsqueda, ningún gobierno se había ocupado de los desaparecidos como ahora”, dice el presidente.³⁶

Hasta la fecha, el RNPDO continúa reproduciendo varias de las deficiencias de su antecesor, el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPE), discontinuado en 2018. Este nuevo registro, a cargo de la CNB, no ha sido transparente en el uso de su metodología. Tampoco se ha publicado una base de datos en formato abierto para la rendición de cuentas, verificación y contraste de la información. De esta manera, el gobierno mexicano no ha cumplido plenamente con sus obligaciones de transparencia, ni ha garantizado el derecho a la información y a la verdad de la sociedad mexicana y de los familiares de personas desaparecidas.

- 34 Gobierno de México, 18 de mayo de 2022, “#ConferenciaPresidente. Miércoles 18 de mayo de 2022”, video, YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=hvy3Z58kn1U>
- 35 Ortega, Eduardo, “México supera las 31 mil personas desaparecidas en tres años”, *El Financiero*, 8 de septiembre de 2022, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/09/08/con-amlo-aumenta-300-numero-de-desaparecidos/>

- 36 “Aumento de personas desaparecidas se debe a mayor cantidad de búsquedas, defiende AMLO”, *El Financiero*, 18 de mayo de 2022, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/05/18/aumento-de-personas-desaparecidas-se-debe-a-mayor-cantidad-de-busquedas-defiende-amlo/>

Sin mencionar que fue publicado apenas el 13 de julio de 2020, dos años después de la fecha que marcaba la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.³⁷

El RNPДNO no permite comparar de manera automática los miles de datos de personas desaparecidas con otros padrones administrativos y, en ocasiones, no existe información actualizada de las fiscalías y comisiones locales. Tampoco tiene datos relacionados con las detenciones, ingresos hospitalarios y registros de desaparición y localización entre entidades federativas. Mucho menos permite descargar datos para hacer análisis de contexto y entender las dinámicas de desaparición en un territorio determinado.³⁸ Éste es el primer obstáculo que enfrentan las familias, que a falta de información no pueden exigir a las fiscalías locales que cumplan su papel en los procesos de investigación y búsqueda.

Para Yadira González, que busca a su hermano Juan González, desaparecido en Querétaro desde 2006, “las instituciones han luchado para que las cifras de las desapariciones no reflejen la realidad, porque no les conviene, tanto a los gobiernos locales como al federal”.³⁹ Para ella, junto con la negación de la cantidad de desapariciones, se encuentra la desaparición de los cuerpos, es decir, una doble desaparición. Por esto, como buscadoras y como parte de la Brigada Nacional de Búsqueda han llevado sus propios registros de cada fosa y cuerpo encontrado.⁴⁰

Banco Nacional de Datos Forenses: la disputa por el derecho a la verdad y el derecho de toda persona a ser buscada e identificada

Isela Berenice Olimpia Montoya Juárez busca a su hermano Marco Antonio Montoya Juárez, desaparecido el 18 de marzo de 2017, en Guanajuato. Marco Antonio era trabajador en un supermercado. Salió de Celaya en compañía de Eduardo Rodríguez Bustos, también desaparecido en Comonfort. Desde las primeras horas, la familia Montoya trató de contactarlo y al no responder acudieron con las autoridades. A partir de entonces, vivieron omisiones, falta de información y maltratos por parte de éstas, mismas penurias que viven a diario las familias de las más de 100 000 personas desaparecidas y de los más de 52 000 fallecidos sin identificación forense en México. La historia de Olimpia nos ayuda a entender el calvario por el que transitan las familias y la falta de debida diligencia en cuanto a la búsqueda y la identificación forense por parte del Estado.

Olimpia Montoya ha denunciado que, en los casi seis años de búsqueda de su hermano, ha enfrentado una serie de obstáculos para conocer la verdad y que le han negado a Marco Antonio el derecho de ser buscado e identificado. Tres meses después de denunciar la desaparición de su hermano ante la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, se tomó una muestra de ADN a una de sus sobrinas. Las autoridades no informaron a la familia si lo habían cotejado con alguna base de datos. Fue a finales de 2019 cuando Olimpia accedió a los registros de la galería fotográfica de personas fallecidas y no identificadas en la Fiscalía de Guanajuato, que pidió que se cotejara ese perfil genético con un cuerpo que presentaba ciertas características físicas parecidas a las de su hermano. En 2020, a tres años de la desaparición, la fiscalía

realizó el cuestionario *antemortem*, pero en diciembre de ese año, el Ministerio Público aún carecía de una línea de investigación.

Cuatro años después de la desaparición de Marco Antonio, a sus padres se les tomó una muestra genética y se pudo obtener un perfil más preciso que permitiría buscar entre las decenas de miles de cuerpos sin nombre que han pasado por los servicios médicos forenses. Sin embargo, la Fiscalía guanajuatense sólo ha hecho un cruce de datos genéticos con su propia base, porque no cuenta con la información de todos los cadáveres que yacen en el país.

En su caminar, Olimpia ha conocido decenas de casos en los cuales las autoridades entregan los cuerpos después de meses, o hasta años, de su hallazgo e identificación. Conoce de cerca la incertidumbre que viven las familias cuando sospechan que los restos del ser querido pueden estar en un estado vecino, pero se topan con la falta de colaboración entre autoridades de diferentes entidades para cotejar la información. “¿De qué sirve que sigamos sacando cuerpos de las fosas, si los estamos yendo a meter a un Semefo o a un laboratorio, donde duran meses o años resguardados?”⁴¹

La falta de una política pública de identificación relacionada con la búsqueda de personas desaparecidas ha contribuido a perpetuar la crisis forense en México. Esto nos muestra cómo las autoridades han sido omisas en la creación de los instrumentos como el BNDF.

41 Díaz, Gloria Leticia, “Entrevista con Olimpia Montoya: ‘De qué sirve sacar cuerpos si duran años resguardados’”, *Proceso*, 22 de enero de 2022, <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/1/22/entrevista-con-olimpia-montoya-de-que-sirve-sacar-cuerpos-si-duran-anos-resguardados-279601.html>

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas establece que el BNDF debería conformarse con “las bases de datos de los registros forenses de la Federación y de las entidades federativas, incluidos los de información genética, los cuales deben estar interconectados en tiempo real”.⁴² Del mismo modo, prevé su interconexión con herramientas de búsqueda e identificación y su operación por personal capacitado. De esta manera, la función del banco tendría que complementarse mediante cruces de información permanentes y continuos con el RNPДNO, el RNPДNI y otros instrumentos que puedan contener información forense relevante para la búsqueda de personas. Dicho instrumento debería contar con información pericial forense para la identificación de personas y con una base de datos genéticos de los familiares en primer grado en línea ascendente o descendente, o en segundo grado en línea colateral, de las personas desaparecidas y no localizadas, así como de terceras personas en los casos que las autoridades ministeriales o judiciales la requieran como datos o medios de prueba.⁴³

Dicha ley detalla que las fiscalías y procuradurías locales deben coordinar la operación de sus respectivos registros y compartir de manera permanente la información con la FGR, que tendría que emitir lineamientos para que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno remitan los datos de manera homologada y administrar el

42 Decreto por el que se Expide la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y se Reforman y Derogan Diversas Disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud, 2017, https://www.dof.gob.mx/avisos/2606/sg_17117/sg_17117.html

43 *Idem*.

Registro Forense Federal, el cual sería de utilidad para otros mecanismos, como el mandatado Centro Nacional de Identificación Humana.

El amparo: la esperanza para la identificación y acceso a la verdad

Olimpia Montoya es fundadora del colectivo Proyecto de Búsqueda, el cual agrupa a familiares de personas desaparecidas de Celaya y participa en los esfuerzos de búsqueda en campo de fosas clandestinas y de restos humanos junto con otros 16 colectivos del estado de Guanajuato.⁴⁴ Junto con el Centro ProDH, decidió recurrir al Poder Judicial de la Federación, el 30 de agosto de 2021, para exigir a la FGR la concreción del BNDF y el RNPДNI, como lo mandata la legislación vigente desde noviembre de 2017.⁴⁵

Sofía de Robina, abogada del Centro ProDH, explica en entrevista⁴⁶ que, el 5 octubre de 2022, el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Novena Región en Zacatecas dictó sentencia de amparo a favor de Olimpia Montoya frente a las omisiones de la FGR. El juez ordenó la creación inmediata del BNDF para proteger su

44 “Un proyecto gastronómico fotográfico y social”, Recetario para la Memoria, 2022, <https://www.recetarioparalameoria.com/es/inicio>

45 “Ordena juez a FGR implementar el Banco Nacional de Datos Forenses en 40 días”, Centro ProDH, 19 de octubre de 2022, <https://centroprodh.org.mx/2022/10/20/ordena-juez-a-fgr-implementar-el-banco-nacional-de-datos-forenses-en-40-dias/>

46 ARTICLE 19, entrevista a Sofía de Robina, del área internacional del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, diciembre de 2022.

derecho a la búsqueda y a la verdad en 40 días hábiles.⁴⁷ A la fecha del cierre de este informe, las autoridades de la FGR habían recurrido la sentencia, evidenciando una vez más su evasión frente a la demanda de implementar el BNDF de inmediato, por lo que un tribunal colegiado será el que revise la resolución y, en su caso, la confirme.⁴⁸

En la sentencia se reconoce el dolor que provocan las desapariciones en las familias y el hecho de que se vean obligadas a realizar una búsqueda por sí mismas. También recupera la existencia de obstáculos institucionales a estas indagaciones. Por ello reitera el derecho de todas las personas desaparecidas a ser buscadas y, en su caso, identificadas.

Durante años, las bases de datos genéticas, dactilares y otras con fines de identificación han proliferado en todo el país, generando fragmentación de la información que no se comparte, no se confronta y, por lo tanto, no da los resultados esperados⁴⁹.

47 “Ordena juez a FGR...”, *op. cit.*

48 “FGR continúa evadiendo creación pronta del BNDF, pese a orden del juez”, Centro ProDH, 10 de septiembre de 2022, <http://ymlp.com/27qdWz>

49 Una investigación de Paula Mónaco y Wendy Selene Pérez muestra el tráfico y comercialización de datos de ADN de personas desaparecidas en México por parte de un laboratorio privado que ofrece la información de más de 69 300 perfiles genéticos, cuyo resguardo estaba en manos de la FGR (y antes, de la FGR). Dicha base de datos, que utiliza un *software* que el FBI donó al gobierno mexicano en 2009 como parte de la Iniciativa Mérida, habría sido entregada a un laboratorio privado que vendía el cruce de datos genéticos a quienes buscan a sus seres queridos. Véase Mónaco Felipe, Paula y Selene Pérez, “Traficantes de ADN”, 13 de diciembre de 2021, <http://traficantesdeadn.com/>

37 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Versión pública...”, *op. cit.*

38 *Idem*.

39 ARTICLE 19, entrevista a Yadira González, buscadora, diciembre de 2022.

40 *Idem*.

que revelamos lo que sucede con las desapariciones en México y porque mostramos lo que no se está haciendo, que es su obligación como Estado”.⁵⁵

Desgraciadamente, el panorama de violencia y la falta de garantías de seguridad no han sido abordados eficazmente, lo que hace prever que en 2023 se profundicen las agresiones, principalmente en contra de las mujeres buscadoras, esas madres, hermanas, hijas que realizan las labores que corresponden al Estado.

Las primeras buscadoras asesinadas

Zenaida Pulido Lompera (Aquila, Michoacán) fue asesinada el 19 de julio de 2019⁵⁶ en el municipio michoacano de Aquila. Buscaba a su esposo desaparecido desde hace más de 17 años. Según su colectivo, Familiares Caminando por Justicia, en el momento que fue atacada a balazos en su vehículo se dirigía a interponer una denuncia por las amenazas de muerte en su contra, recibidas apenas días antes. De 43 años, entre abril y mayo de 2019, había participado como coordinadora en la V Caravana Buscando Encontraremos, la que encontró una fosa clandestina con 43 restos óseos, lo que dio como resultado la documentación de 40 casos de desaparición forzada, así como 11 posibles positivos,⁵⁷ de los cuales cuatro recibieron denuncias por violaciones a los derechos humanos.

⁵⁵ ARTICLE 19, entrevista a Yadira González, *op. cit.*

⁵⁶ “Matan a la activista Zenaida Pulido en Michoacán tras denunciar que fue amenazada”, *Animal Político*, 22 de julio de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/07/zenaida-pulido-asesinato-activista-michoacan/>

⁵⁷ Posibles positivos se refiere a los indicios de restos óseos humanos durante los procesos de búsqueda en campo. Posteriormente, se lleva a cabo la exhumación para confirmar el hallazgo tratar de identificar a la persona o personas encontradas.

María del Rosario Zavala Aguilar (León, Guanajuato) fue asesinada el 16 de octubre del 2020. Atacada con disparos de arma de fuego en la puerta de su casa, llevaba casi un año buscando a su hijo Yatziri Misael Cardona Aguilar, quien fue sustraído de su hogar y desaparecido el 23 de diciembre de 2019, a los 16 años de edad, en León. El día del homicidio, los perpetradores dejaron una nota que decía que eso le pasaba por abrir la boca.⁵⁸ En junio de 2022, otro hijo de María del Rosario, *Jorge Ulises Cardona Aguilar*, también fue asesinado a balazos en la misma colonia de León, Guanajuato.

Javier Barajas Piña (Salvatierra, Guanajuato) fue asesinada el 29 de mayo de 2021. Su activismo comenzó con la búsqueda de su hermana Guadalupe Barajas Piña, desaparecida el 29 de febrero de 2020, en Salvatierra, y localizada un año después en una fosa clandestina del mismo municipio, junto con más de 78 cuerpos más.⁵⁹ Era abogado y defensor de los derechos humanos, y continuó con su labor de buscador tras encontrar a su hermana. Meses antes de su asesinato, se había incorporado a la Comisión Estatal de Búsqueda.

Gladys Aranza Ramos Gurrola (Guaymas, Sonora) fue asesinada el 15 de julio de 2021, cinco meses después de la desaparición de su esposo, Bryan Omar Celaya. Gladys era parte del colectivo Madres y Guerreras Buscadoras de Sonora y fue privada de su libertad en su domicilio y

⁵⁸ “María del Rosario, asesinada en la búsqueda de su hijo”, video, *Animal Político*, 19 de agosto de 2021, YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=8KLQ0YpVUa0>

⁵⁹ “Javier Barajas en Salvatierra: Detienen a asesinos del hermano de maestra Lupita”, *AM*, 1 de julio de 2021, <https://www.am.com.mx/guanajuato/2021/7/1/javier-barajas-en-salvatierra-detienen-asesinos-del-hermano-de-maestra-lupita-518252.html>

Ni verdad ni justicia

después ejecutada.⁶⁰ Esto sucedió tras una jornada de búsqueda en una zona donde se habían encontrado varios crematorios clandestinos, algunos todavía con brasas y humo.⁶¹

*Ana Luisa Garduño Juárez*⁶² (*Temixco, Morelos*) fue asesinada el 22 de enero de 2022 en un bar, en Temixco, Morelos. De 51 años, se convirtió en activista en 2012, tras la desaparición y feminicidio de su hija Ana Karen Huicochea, crimen que aún continúa impune. Fundó el colectivo Ana Karen Vive para apoyar a familias en búsqueda de personas desaparecidas y víctimas de feminicidio.

Jorge Ulises Cardona Zavala (León, Guanajuato) fue asesinado el 27 de junio de 2022, en el mismo lugar donde fue secuestrado y desaparecido su hermano de 16 años, Yatziri Misael Cardona Aguilar, en 2019. Ambos eran hijos de María del Rosario Zavala Aguilar, quien se había dedicado a la búsqueda del menor de ellos y fue asesinada en el mismo lugar el 16 de octubre del 2020.⁶³

⁶⁰ Unidas Siempre Buscando, @AGUILASUSB, 16 de julio de 2021, “Los colectivos de familiares de Sonora exigimos juntos a una sola voz: Justicia para Gladys Aranza Ramos Gurrola”, imágenes anexas, publicación de Twitter, <https://twitter.com/AGUILASUSB/status/1416222129922748417/photo/1>

⁶¹ “Detienen a presunto feminicida de Aranza Ramos, activista de Sonora que buscaba a su esposo”, *Animal Político*, 9 de febrero de 2022, <https://www.animalpolitico.com/2022/02/presunto-feminicida-aranza-ramos-buscadora-sonora/>

⁶² “[Alerta defensoras] México / Asesinan a la defensora Ana Luisa Garduño en Temixco, Estado de Morelos”, Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, 31 de enero de 2022, <https://im-defensoras.org/2022/01/alerta-defensoras-mexico-asesinan-a-la-defensora-ana-luisa-garduno-en-temixco-estado-de-morelos/>

⁶³ “Asesinan en León al hijo de la buscadora Rosario Zavala, Jorge Ulises”, *Correo*, 29 de junio de 2022, <https://periodicocorreo.com.mx/hijo-de-la-buscadora-rosario-zavala-jorge-ulises-es-asesinado-en-leon/>

ARTICLE 19

Brenda Jazmín Beltrán (Ciudad Obregón, Sonora) fue asesinada el 17 de julio de 2022. Era integrante del colectivo sonorenses Guerreras Buscadoras de Cajeme, Sonora, y buscaba a su hermano Luis Herald Beltrán Jaime, levantado por hombres armados el 1 de diciembre de 2018, en Bácum, Sonora. La fiscalía del estado descartó que el móvil del feminicidio estuviera relacionado con las acciones de búsqueda llevadas a cabo por los colectivos antes de realizar las investigaciones pertinentes. Sus compañeras y la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM) han documentado agresiones en contra de integrantes de los colectivos de familiares en Sonora,⁶⁴ que incluyen amenazas de muerte y secuestro de integrantes del colectivo Madres Buscadoras de Sonora, como las denunciadas por Cecilia Flores, en 2022, y el secuestro de Leticia Álvarez, en 2021.⁶⁵

Grisell Pérez Rivera (Mixquiahuala de Juárez, Hidalgo) fue desaparecida en el Estado de México. Tras su desaparición, en marzo de 2021, su cuerpo fue hallado en Hidalgo e identificado por su familia el 23 de agosto de 2022. Ella no era pariente de una persona desaparecida, pero dedicó varios años al acompañamiento de familiares de víctimas de feminicidios y mujeres desaparecidas. Nadie había reconocido sus restos debido a que en la entidad

⁶⁴ “Asesinan a la defensora Brenda Jazmín Beltrán, del colectivo Guerreras Buscadoras de Cajeme, Sonora”, Servicios para una Educación Alternativa, AC, 26 de julio de 2022, <https://www.educaoaxaca.org/asesinan-a-la-defensora-brenda-jazmin-beltran-del-colectivo-guerreras-buscadoras-de-cajeme-sonora/>

⁶⁵ Pantoja, Sara, “Integrante del colectivo Madres Buscadoras de Sonora fue secuestrada por un grupo armado”, *Proceso*, 31 de octubre de 2021, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/10/31/integrante-del-colectivo-madres-buscadoras-de-sonora-fue-secuestrada-por-un-grupo-armado-274994.html>

Ni verdad ni justicia

no había un reporte de desaparición que coincidiera con sus señas. Fue hasta 17 meses después que la familia pudo identificar su cuerpo y se confirmó su feminicidio. Todo ese tiempo, permaneció en calidad de persona no identificada en resguardo de las autoridades. Hoy, su familia continúa luchando por la búsqueda de verdad y justicia.⁶⁶

Rosario Lilian Rodríguez Barraza (La Cruz de Elota, Sinaloa) fue asesinada el 30 de agosto de 2022.⁶⁷ Fue privada de su libertad y posteriormente asesinada a los 64 años, cuando salía de una misa en memoria de su hijo Fernando Abixahy Ramírez Rodríguez, en el marco del Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas. Integrante del colectivo Corazones Sin Justicia, de Sinaloa, buscaba a su hijo, desaparecido desde el 16 de octubre de 2019.

Blanca Esmeralda Gallardo (Puebla, Puebla) fue asesinada el 4 de octubre de 2022⁶⁸ por personas con armas de fuego en la ciudad de Puebla. Era madre de Betzabé Alvara-

⁶⁶ Hernández Gómez, Diana, “Cronología del feminicidio de Grisell Pérez Rivera: desde su desaparición hasta la llegada del caso con AMLO”, *Cimac Noticias*, 2 de diciembre de 2022, <https://cimacnoticias.com.mx/2022/12/02/cronologia-del-feminicidio-de-grisell-perez-rivera-desde-su-desaparicion-hasta-la-llegada-del-caso-con-amlo#gsc.tab=0>

⁶⁷ “Asesinan a Rosario Lilián Rodríguez Barraza, madre buscadora en Sinaloa”, *Aristegui Noticias*, 31 de agosto de 2022, <https://aristeginoticias.com/3108/mexico/asesinan-a-rosario-lilian-rodriguez-barraza-madre-buscadora-en-sinaloa/>

⁶⁸ Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OANUDH), “ONU-DH condena el asesinato de Blanca Esmeralda Gallardo, madre buscadora de Puebla”, Naciones Unidas México, 5 de octubre de 2022, <https://mexico.un.org/index.php/es/202167-onu-dh-condena-el-asesinato-de-blanca-esmeralda-gallardo-madre-buscadora-de-puebla>

do Gallardo, de 22 años, al momento de su desaparición el 13 de enero de 2021. Según su colectivo de búsqueda, Blanca Gallardo habría proporcionado información clave a las autoridades acerca de la desaparición de su hija, la cual nunca fue retomada, y no contaba con medidas de protección. A partir de este caso, la representación en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) condenó el alto riesgo y desprotección en que viven muchos familiares de personas desaparecidas. Además, reiteró que el Estado debe presentar resultados de la búsqueda e investigación y asegurar que éstas se desarrollen en condiciones seguras.⁶⁹

María Carmela Vázquez Ramírez (Abasolo, Guanajuato) fue asesinada el 6 de noviembre de 2022. Era integrante del colectivo Personas Desaparecidas de Pénjamo y madre de Osmar Zúñiga Vázquez, de 21 años de edad, desaparecido en el estado de Guanajuato el 14 de junio de 2022. Fue asesinada en la puerta de su hogar, en el centro de Abasolo, por hombres armados que le dispararon en repetidas ocasiones. Su nombre es el último que se suma a la terrible lista de personas buscadoras asesinadas en 2022. El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) condenó su asesinato y expresó su “profunda alarma por la repetición de estas graves violaciones a los derechos humanos”. Además, instó al Estado a “adoptar medidas efectivas para prevenir que a la tragedia que [asuela] a las familias por la desaparición de personas, se sume la desprotección y la impunidad de estos críme-

⁶⁹ Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “ONU-DH condena el asesinato de Blanca Esmeralda Gallardo, madre buscadora de Puebla”, 4 de octubre de 2022, <https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-condena-el-asesinato-de-blanca-esmeralda-gallardo-madre-buscadora-de-puebla/>

nes”.⁷⁰ Según el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, de agosto de 2012 a agosto de 2022, al menos 226 personas (171 mujeres y 55 hombres) sufrieron, al menos, una agresión en represalia por acciones de búsqueda. Según esta investigación, 109 personas buscadoras (87 mujeres y 41 hombres) sufrieron ataques perpetrados entre 2019 y agosto de 2022.⁷¹

“No sé si nos van a tener que matar a todas. Lo que sí sé es que mientras haya desaparecidos en este país, seguiremos. Nosotras no vamos a parar, porque vienen nuevas buscadoras sin miedo, y estamos las antiguas, también sin miedo”, dice Yadira González.⁷²

Cuenta que, en diciembre de 2022, decenas de familias detuvieron sus labores de búsqueda en campo en el municipio de Huitzilac, Morelos, debido a la falta de garantías de seguridad tras un incidente violento en el que se

detonaron armas de fuego en las inmediaciones del lugar, en el marco de la VII Brigada Nacional de Búsqueda, en el estado de Morelos.⁷³

Estos atentados y agresiones nos muestran que lejos de construir políticas públicas que resuelvan la crisis forense y detengan las desapariciones, la voluntad política expresada por el gobierno federal no se materializa en acciones concretas y eficaces. Ni siquiera en garantizar la protección de las personas buscadoras y defensoras de derechos humanos en México, que han suplido una grave omisión del Estado.

Archivos sobre violaciones graves de derechos humanos: deuda insoluta

Esclarecer lo sucedido en relación con las violaciones graves a los derechos humanos perpetradas en el periodo de violencia de Estado de los años sesenta a los ochenta es un paso para terminar con la impunidad de las cometidas en el presente. Sin embargo, como hemos mostrado en informes anteriores, esto es una promesa y una deuda pendiente del actual gobierno.⁷⁴

Para el ejercicio del derecho a la verdad y la construcción de memoria, los archivos oficiales son piezas fundamentales. Por ello, la importancia de garantizar el acceso a éstos en un Estado democrático. Los archivos nos permiten conocer las acciones, órdenes u omisiones de las instituciones, así como la forma de operar del Estado. Nos muestran las formas de comprender, nombrar e interpretar la realidad desde las narrativas oficiales.

El derecho a la verdad y el acceso a los archivos están ligados a las medidas de reparación en los casos de violaciones a los derechos humanos, por ser una obligación de los Estados esclarecer los hechos y reconocer a las víctimas como sujetos de derecho. El conocimiento de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la identificación de los perpetradores y sus motivaciones, son fundamentales para una reparación integral.⁷⁵

⁷⁴ Véase ARTICLE 19, *Distorsión: el discurso contra la realidad*, ARTICLE 19, Ciudad de México, 2021; ARTICLE 19, *Negación*, *op. cit.*

⁷⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Derecho a la verdad en las Américas (versión final sujeta a actualización de diseño y diagramación)*, OAS Documentos Oficiales, OEA/Ser. L/V/II.152, 13 de agosto de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>

⁷³ *Idem.*

⁷² ARTICLE 19, entrevista a Yadira González, *op. cit.*

⁷⁰ Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “ONU-DH condena el asesinato de María del Carmen Vázquez, madre buscadora en Guanajuato”, 8 de noviembre de 2022, <https://mexico.un.org/index.php/es/206491-onu-dh-condena-el-asesinato-de-maria-del-carmen-vazquez-madre-buscadora-en-guanajuato>

⁷¹ Rivera, Guillermo, “El monstruo de dos cabezas”, 14 de diciembre de 2022, <https://www.connectas.org/especiales/quien-teme-a-las-rastreadoras/el-monstruo-de-las-dos-cabezas.html>

Mecanismos extraordinarios a contracorriente

El gobierno del presidente López Obrador ha dispuesto medidas extraordinarias para llegar a la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos. Entre éstas, se encuentran el acuerdo presidencial emitido en febrero de 2019 para transferir al Archivo General de la Nación (AGN) “documentos históricos que se encuentren relacionados con violaciones de derechos humanos y persecuciones políticas vinculadas con movimientos políticos y sociales, así como con actos de corrupción en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”,⁷⁶ así como la creación de la COVEH, en 2021,⁷⁷ y del MEIF.

Acuerdo sin cumplir

Tres años después de emitido el acuerdo sobre la prometida apertura de archivos, la entrega de documentación ha sido dosificada y mínima. Hasta el cierre de este

informe, la única oficina gubernamental que había acatado la disposición presidencial había sido el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), heredero del Cisen, que realizó en 2019 el traslado de un solo expediente relacionado con el homicidio del periodista Manuel Buendía, ocurrido en 1984.⁷⁸ La primera parte del expediente de Buendía ya había sido entregada al AGN desde la transferencia ordenada por Vicente Fox, en 2002, pero en esta ocasión se enviaron documentos complementarios que incluyen parte de la averiguación previa y el juicio.

En 2020, el AGN anunció a través de un boletín oficial los lineamientos del acuerdo presidencial de 2019. Dicho instrumento estableció que el CNI debía de transferir la documentación del periodo histórico de 1986 a 1990, en 2019; la de 1991 a 1995, en 2020; la de 1996 a 2000, en 2021, y la de 2001 a 2004, en 2022.⁷⁹ Sin embargo, ningún plazo de entrega ha sido cumplido por el CNI, que tuvo bajo su resguardo hasta 2019 el archivo de la extinta Di-

rección Federal de Seguridad (DFS). La historia es similar con otras dependencias e instituciones responsables de la represión, como han sido las fuerzas armadas, principalmente el Ejército Mexicano.⁸⁰

Recordemos que en junio de 2022, como parte de los trabajos de la COVEH, el titular de la Sedena, general Luis Cresencio Sandoval, aseguró públicamente que había entregado 1653 legajos de expedientes relacionados con violaciones a los derechos humanos del periodo en cuestión al AGN.⁸¹ Sin embargo, omitió precisar que esos archivos fueron entregados por la institución desde 2002 y no en cumplimiento del acuerdo presidencial de 2019. La Sedena ha confirmado a Aristegui Noticias —merced a una solicitud de acceso a información pública— que no han entregado ningún documento durante la actual administración.⁸²

Tener acceso irrestricto a estos archivos permitiría conocer la verdad sobre los hechos ocurridos en el periodo de violencia de Estado. Es sumamente preocupante que casi cuatro años después de instruida, el incumplimiento de la transferencia de estos archivos impida de nueva cuenta el ejercicio del derecho a la verdad de las víctimas, los sobrevivientes y la sociedad.

⁸⁰ Cabrera, Rafael, “Ejército no ha entregado expedientes de represión durante gobierno de AML0”, *Aristegui Noticias*, 23 de junio de 2022, <https://aristeguinoticias.com/2306/mexico/ejercito-no-ha-entregado-expedientes-de-represion-durante-gobierno-de-amlo/>

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁷⁸ Ricardo, Jorge, “Incumple Cisen promesa de AML0”, *Mural*, 10 de abril de 2022, [https://apnews.com/article/noticias-6405475d7a2fc8fae2df58e4a9287114](https://www.mural.com.mx/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.mural.com.mx/incumple-cisen-promesa-de-amlo/ar2382875?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-; Cabrerera, Rafael, “Archivos de la represión en México se abren a cuentagotas”, <i>AP News</i>, 19 de diciembre de 2021, <a href=)

⁷⁹ Gobierno de México, Archivo General de la Nación, “Documentación de las extintas DFS-DGIPS, los pasos para su liberación”, 20 de marzo de 2020, <https://www.gob.mx/agn/es/articulos/documentacion-de-las-extintas-dfs-dgips-los-pasos-para-su-liberacion>

⁷⁶ Acuerdo por el que se Establecen Diversas Acciones para la Transferencia de Documentos Históricos que se Encuentren Relacionados con Violaciones de Derechos Humanos y Persecuciones Políticas Vinculadas con Movimientos Políticos y Sociales, así como con Actos de Corrupción en Posesión de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 28 de febrero de 2019, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551415&fecha=28/02/2019#gsc.tab=0

⁷⁷ Decreto por el que se Crea la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990, Diario Oficial de la Federación, 6 de octubre de 2021, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5631865&fecha=06/10/2021#gsc.tab=0

Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990

El 6 de octubre de 2021 se creó la COVEH por decreto presidencial, formada por cinco instrumentos:⁸³ 1) el MEH, 2) el Plan de Búsqueda, 3) el Comité para el Impulso a la Justicia, 4) el Plan Especial de Reparación y Compensación y 5) el Comité para el Impulso a la Memoria y Garantía de No Repetición.

Tras cincuenta años de los hechos de violencia política y terrorismo de Estado, la creación de la COVEH en este momento puede entenderse como un gesto de compromiso y voluntad política del gobierno federal. No obstante, es preciso reconocer que fue la larga lucha por la verdad, la memoria y la justicia por parte de sobrevivientes, víctimas y colectivos de familiares de personas desaparecidas lo que hizo posible esta Comisión.

Sus trabajos, y en especial los del MEH, han atravesado por distintas adversidades, de entre las que destacan el corto tiempo destinado para su actuación (2021-2024), la falta de recursos, y el sometimiento a mecanismos ordinarios de la administración pública, a pesar de ser una instancia de carácter extraordinario.

Como se planteó previamente, vale la pena señalar la contradicción entre lo que se ha impulsado desde la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Segob y la falta de transparencia y de rendición de

cuentas de la Sedena. En el discurso, la Defensa Nacional refrendó el compromiso de contribuir con el Estado en la búsqueda de la verdad en cumplimiento con el mandato presidencial por el que se creó la Comisión.⁸⁴ Sin embargo, en los hechos esto no ha sido del todo así.

En 2022 comenzaron los trabajos de investigación en archivos militares y la identificación de los sitios adonde presuntamente fueron trasladadas, detenidas y, posteriormente, desaparecidas las víctimas de la represión. Sin embargo, estas acciones se han cuestionado por sucesos como el del 22 de junio en el Campo Militar No. 1, dando al traste con la de por sí endeble confianza en las instituciones.

Sobre el acceso a los archivos militares por parte del MEH, el comisionado experto David Fernández señala que el trabajo de consulta e investigación se ha centrado en el Archivo de Concentración de la Dirección General de Archivo e Historia de la Sedena, pues en otras unidades militares, como el Estado Mayor de la Defensa Nacional, no se ha encontrado nada de la época.⁸⁵

Añade que en dichas unidades militares se les ha dicho que no hay información previa al 2002, ya que al no existir en aquel entonces la Ley General de Archivos, si bien transfirieron documentos al Archivo de Concentración

84 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Trabajos de coordinación entre Sedena y comisión en materia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990”, 25 de julio de 2022, <https://www.gob.mx/segob/prensa/trabajos-de-coordinacion-entre-sedena-y-comision-en-materia-de-las-violaciones-graves-a-los-derechos-humanos-cometidas-de-1965-a-1990?idiom=es>

85 ARTICLE 19, entrevista a David Fernández, comisionado experto del Mecanismo para el Acceso a la Verdad y el Esclarecimiento Histórico, diciembre de 2022.

83 Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Acerca de la Comisión Verdad y Justicia”, Comisión para la Verdad, <https://comisionverdadyljusticia.segob.gob.mx/>

Un cartel muestra los rostros de integrantes de la Liga Comunista 23 de septiembre y otros disidentes políticos, quienes fueron desaparecidos en el estado de Jalisco en 1977. Entre ellos, aparece la foto de Jesús Piedra Ibarra, hijo desaparecido de Rosario Ibarra, activista y fundadora del Comité Eureka.

Foto: ARTICLE 19



de la Sedena, también destruyeron muchos otros. El comisionado señala que se ha encontrado muy poca información del periodo investigado, aunque advierte que el acceso a estos fondos militares permitirá determinar qué hay y qué no hay en ellos. Fernández afirma que, pese a las muchas expectativas de las víctimas y los sobrevivientes respecto a la consulta de los archivos porque piensan que están documentadas todas las operaciones de contrainsurgencia, no se ha encontrado nada.⁸⁶

También refiere que el MEX ha impulsado que su investigación dé centralidad a las víctimas y evidencie al Estado como el responsable de las violaciones a los derechos humanos. Asevera que el objetivo original de las indagaciones de este mecanismo es la ampliación de averiguaciones previas o el inicio de otras en torno de casos y perpetradores, además de contribuir a que la Comisión de Búsqueda cuente con nuevas pistas, indicios, testimonios o casos que orienten su trabajo. También debería apoyar en la elaboración de un plan de reparación para las víctimas del periodo. Por su parte, el Comité de Memoria debería recoger los hallazgos para plasmarlos en los libros de texto y hacer cambios en las nomenclaturas de los espacios públicos, entre otras acciones. No obstante, en los hechos, concluye David Fernández, los cinco mecanismos de la COVEH no han tenido una articulación plena.⁸⁷

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense

En diciembre de 2019 fue aprobado por el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas el acuerdo para crear el MEIF,⁸⁸ instancia extraordinaria implementada ante la crisis forense que atraviesa el país. El objetivo del MEIF, además de la identificación de restos humanos, es la notificación y restitución digna de más de 52 000 cuerpos sin identidad que están en fosas comunes o en las morgues del país.⁸⁹

En su primer informe, el MEIF ha reconocido el trabajo previo que han realizado los familiares de personas desaparecidas y otras organizaciones e instituciones. Gracias a ese esfuerzo social, ya se habían logrado avances significativos en materia de búsqueda e identificación.⁹⁰

De acuerdo con Grace Fernández, integrante del Movimiento por Nuestros Desaparecidos y hermana de Dan Jereemel Fernández, víctima de desaparición forzada en

⁸⁸ Gobierno de México, Comisión Nacional de Búsqueda, “Se aprobó el acuerdo para cerrar el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense”, 4 de diciembre de 2019, <https://www.gob.mx/cnb/es/articulos/se-aprobo-el-acuerdo-para-crear-el-mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense?idiom=es>

⁸⁹ Acuerdo SNBP/001/2019 por el que se Aprueba la Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, Diario Oficial de la Federación, 19 de marzo de 2020, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020#gsc.tab=0

⁹⁰ *Primer informe de actividades del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)*, Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, Ciudad de México, 29 de agosto de 2022, p. 2. <https://mexico.unfpa.org/es/publications/primer-informe-de-actividades-del-mecanismo-extraordinario-de-identificaci%C3%B3n-forense>

diciembre de 2008, “la dignidad no termina con la vida”.⁹¹ La identificación de los cadáveres, el trato digno de los cuerpos y la localización de las personas desaparecidas suponen un derecho fundamental de las víctimas y de sus familias, vinculado a los principios de dignidad humana y el acceso a la verdad.⁹²

Al respecto, el propio subsecretario Alejandro Encinas afirmó que no basta con que sigan las labores de búsqueda y exhumación de cuerpos si no se garantiza el derecho a la identidad de las personas y el de las familias a que sus seres queridos regresen dignamente con ellas.⁹³ Como lo expresa Graciela Pérez Rodríguez, familiar de cinco personas desaparecidas en agosto de 2012, el MEIF es uno entre muchos mecanismos que se requieren para hacer realidad la verdad, la justicia y la reparación.⁹⁴

Sin embargo, el trabajo de este mecanismo ha atravesado diversas dificultades, entre ellas, la falta de un grupo coordinador para el desarrollo de sus labores. Sólo casi

⁹¹ Tzuc, Efraín, “Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense: el reto de regresar el nombre a miles de cuerpos”, *ZonaDocs*, 31 de agosto de 2021, <https://www.zonadocs.mx/2021/08/31/mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense-el-reto-de-regresar-el-nombre-a-miles-de-cuerpos/>

⁹² Proposición con Punto de Acuerdo, por el que se Exhorta a Diversas Instituciones y los Servicios Médicos Forenses de las Entidades Federativas y de la Ciudad de México a Actuar Conforme a los Protocolos Operativos, los Reglamentos y las NOM para el Manejo de Cadáveres, Según los Principios de Respeto y Trato Digno de los Cuerpos a Cargo de la Diputada Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del PRI, presentado por el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/10/asun_3745040_20181002_1538506032.pdf

⁹³ Tzuc, Efraín, “Mecanismo...”, *op. cit.*

⁹⁴ *Idem.*

dos años después de su creación, el MEIF pudo contar con este grupo.⁹⁵ Y hasta agosto de 2022 logró la integración de dos equipos técnicos: la Unidad de Examen Multidisciplinario y la Unidad de Análisis de Información, las cuales se encargarán de construir las bases sobre las que operarán las intervenciones de corte estatal del Mecanismo. Hasta ahora ha firmado sólo tres convenios de colaboración con procuradurías locales.

Entre los aspectos positivos están el desarrollo de un proceso de participación activa de las familias de personas desaparecidas y los colectivos de búsqueda, que han contribuido al diseño de políticas, planes y estrategias nacionales en materia de identificación.⁹⁶

No obstante, las acciones concretas de identificación forense y entrega digna han sido mínimas. Un obstáculo importante ha sido la falta de información de las autoridades estatales respecto a los cuerpos sin nombre. También abundan las prácticas de “desaparición administrativa” que involucran a las autoridades, tales como la pérdida del registro del destino final de los cuerpos, la incineración o destrucción de éstos, o su inhumación clandestina.⁹⁷

De acuerdo con la directora de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Ana Lorena Delgadillo, por la naturaleza de su creación, el MEIF carece de herramientas y de una base normativa sólida que pueda obligar a las autoridades, como las fiscalías y los servicios médicos forenses, a tomar medidas, por lo que tienen mucho margen para poner obstáculos.⁹⁸

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Primer informe de actividades...*, *op. cit.*, p. 3.

⁹⁷ Tzuc, Efraín, “Mecanismo...”, *op. cit.*

⁹⁸ *Idem.*

Esta debilidad responde, entre otras cosas, a la génesis del Mecanismo y a que el actual gobierno López Obrador desdeñó el proyecto de ley elaborado por el Movimiento por Nuestros Desaparecidos. El modelo actual lastra al Mecanismo con muchas limitaciones, ya que no puede obligar, por sí mismo, a que otras instituciones cumplan con sus obligaciones.⁹⁹

En ese sentido, el éxito de la identificación forense dependerá más de la presión social y de la voluntad política de las diversas instituciones, que de una normatividad que fuerce su cumplimiento y que ponga fin a la “desaparición administrativa” de los cadáveres sin nombre, irregularidad de la que han sido responsables las autoridades estatales.¹⁰⁰

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Idem.*

Agenda mínima en
materia de libertad de
expresión e información

1. MEDIOS

Objetivo 1.1 Eliminar el uso discrecional y arbitrario de la publicidad oficial como recurso de censura indirecta y control de las líneas informativas de los medios de comunicación y periodistas.

ACCIÓN 1.1.1 Regular el uso de la publicidad oficial con base en estándares internacionales en materia de libertad de expresión y derecho a la información.

Responsable: [Congreso de la Unión](#)

- a. Cumplir con la ejecutoria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y modificar la Ley General de Comunicación Social, que permite el uso discrecional y arbitrario de la pauta de comunicación social.
- b. Revisar la nueva reforma a la Ley General de Comunicación Social (LGCS) cómo parte del paquete de reformas electorales, pues ésta incumple lo establecido por la SCJN y no revierte la discrecionalidad en la asignación de la publicidad oficial.

c. Dentro de la discusión legislativa de las iniciativas en materia de publicidad oficial, incluir la del colectivo #MediosLibres.¹

- d. Considerar en la nueva normativa lo siguiente:
 1. La publicidad oficial no debe desaparecer.
 2. Se necesita una ley general que atienda los tres niveles de gobierno.
 3. Definir y transparentar criterios de asignación basados en la idoneidad y la pertinencia.
 4. Máxima publicidad del gasto en comunicación social por parte de todas las autoridades.
 5. Transparencia y regulación de la medición de audiencia, circulación, visitas y *rating*.
 6. Contenidos de utilidad pública y sin promoción personalizada.
 7. La publicidad oficial debe ser siempre identificable.
 8. Fomentar la pluralidad y la diversidad.
 9. Establecer mecanismos de control eficaces.
 10. Hacer un uso racional de los recursos públicos.

Responsables: [Congresos de los estados](#)

Desarrollar un proceso de armonización legislativa de conformidad con los más altos estándares internacionales, que incluya las recomendaciones y buenas prácticas

¹ La iniciativa ciudadana de ley de publicidad oficial puede consultarse en “Iniciativa ciudadana con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Publicidad Oficial, #MediosLibres, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/10/LGPO-VF-241020181.pdf>

impulsadas por el colectivo #MediosLibres y retomando lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Responsables: [Sujetos obligados de todo el país](#)

- a. Se debe renunciar a cualquier mecanismo de control de los medios de comunicación que lleve a la censura previa. Esto incluye la importancia de emitir criterios claros y transparentes de asignación de la publicidad oficial, regular malas prácticas, como el “gasto de cembrino” o la concentración del presupuesto del ramo en unos pocos medios.
- b. El Estado mexicano debe evitar cualquier iniciativa que pretenda “verificar” los flujos de información atribuyéndose el derecho de calificar su veracidad y, en su lugar, proveer más y mejor información a la sociedad, para que ésta pueda hacer frente a supuestas campañas o actos aislados de desinformación.

ACCIÓN 1.1.2 Vigilar y sancionar el uso discrecional y arbitrario de recursos en publicidad oficial.

Responsables: [Todos los órganos del Estado](#)

- a. Evitar la concentración de publicidad oficial en unos cuantos medios. Se deben adoptar criterios objetivos y equitativos para su asignación e imponer topes presupuestales para cada medio de comunicación y para cada campaña de comunicación social.

Responsables: [Secretaría de la Función Pública federal y sus equivalentes locales](#)

- a. Actualizar de manera trimestral las bases de datos del sistema de gasto en comunicación social.
- b. Sancionar el uso proselitista y discrecional de la publicidad oficial.

ACCIÓN 1.1.3 Cumplir con la obligación de transparentar el ejercicio del gasto en publicidad oficial (fracción XXIII del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

Responsables: [Secretaría de la Función Pública y todos los sujetos obligados federales, estatales y municipales que utilicen recursos para estos efectos](#)

- a. Publicar el detalle del gasto en publicidad oficial (monto, concepto, campaña, proveedor, tipo de medio o forma de difusión, facturas, contrato vinculado, línea estratégica, etc.) en datos abiertos y con oportunidad, a través del sistema de comunicación social de la Secretaría de la Función Pública y similares en los estados.

b. Publicar los contratos en materia de publicidad oficial en los portales de cada una de las dependencias de gobierno.

c. Vigilar que todo gasto de publicidad oficial en medios u otras formas de promoción y difusión, incluidas las plataformas digitales, sea transparente y se detalle su relación con la estrategia anual de comunicación y la campaña respectivas.

Responsables: [Todos los medios de comunicación y otras entidades de difusión y promoción que reciban publicidad oficial, incluidas las plataformas digitales como Google, Facebook, Twitter, etcétera](#)

Publicar en sus sitios web a qué sujeto obligado del Estado le prestan servicios y la información detallada de los contratos, conceptos y montos de los mismos, así como la identidad de los entes contratantes y los criterios de difusión de toda publicidad política y propaganda pagada con recursos públicos.

Objetivo 1.2 Eliminar las restricciones legales al ejercicio de la libertad de expresión.

ACCIÓN 1.2.1 Derogar los diversos tipos penales que criminalizan la libertad de expresión (calumnia, difamación, injurias, ultrajes, halconeos, etcétera).

Responsables: [Congreso de la Unión y congresos de los estados](#)

Como parte de la política pública de protección integral que debe construir el gobierno, se debe derogar de los códigos de las entidades federativas donde aún se encuentren vigentes los tipos penales que inhiben el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a informar de manera libre (por ejemplo, honor, halconeo, “antimeces”, ultrajes).

En el ámbito administrativo también hay normas restrictivas de la libertad de expresión que tienen que ser revisadas y reformadas, debido a que están destinadas a limitar la apropiación del espacio cívico realizada con marchas, mítines y actos similares que en conjunto facilitan el ejercicio del derecho humano a la protesta (por ejemplo, leyes de tránsito, de movilidad, de turismo y de cultura cívica).

La estrategia también deberá contemplar una perspectiva interseccional, con la que se armonicen y protejan el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la libertad de expresión en temas de interés público, lejos del populismo punitivo y en aras de la mayor protección a los derechos humanos (por ejemplo, la criminalización de difusión de imágenes no consentidas).

ACCIÓN 1.2.2 Reconocer una perspectiva amplia y funcional del periodismo en las normativas de protección a periodistas estatales y armonizarlas con la legislación federal.

Responsables: [Senado de la República y congresos locales](#)

Las diversas legislaciones para otorgar protección a los y las periodistas que debido a su labor vean en riesgo su vida, libertad, integridad y seguridad, así como la de sus familiares o personas cercanas, deberán regirse por una perspectiva amplia y funcional del periodismo, sin establecer categorías excluyentes (remuneración, permanencia, pertenencia a medios convencionales, actividad principal, grados académicos, colegiación, etc.) para la delimitación de quienes pertenecen a esta profesión. En las entidades donde la definición sea contraria a estos estándares, deberá reformarse para garantizar la máxima protección.

ACCIÓN 1.2.3 Reformar el proceso civil de reparación por daño moral.

Responsables: [Congreso de la Unión y congresos de los estados](#)

En el nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles se debe establecer la obligación judicial de realizar un análisis *prima facie* de las pretensiones de las demandas por daño moral derivadas del supuesto abuso en el ejercicio de la libertad de expresión. Tales facultades judiciales deberán prever la posibilidad de desechar demandas notoriamente frívolas e improcedentes.

2. PROTECCIÓN E IMPUNIDAD

Objetivo 2.1 Desarrollar una política pública de protección integral para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión de las y los periodistas.

ACCIÓN 2.1.1 Diseñar e implementar una política pública integral de prevención de la violencia contra la libertad de expresión.

Responsable: [Ejecutivo federal](#)

El Ejecutivo federal debe impulsar e implementar una política pública integral de prevención, protección, investigación, sanción y reparación integral del daño en la materia, con miras a garantizar entornos seguros para el libre ejercicio periodístico. Esta política deberá articular el trabajo de todas las instituciones públicas con alguna responsabilidad de garantizar diversos ámbitos de la libertad de expresión. Esta política deberá, como mínimo, contemplar lo siguiente:

a. Derivado de los foros impulsados en 2022 por el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con el objetivo de formular una nueva Ley General para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas,² en los

² Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “Inicia Gobernación diálogos rumbo a una nueva ley general para personas defensoras de derechos humanos y periodistas”, 17 de enero de 2022, <https://www.gob.mx/segob/prensa/inicia-gobernacion-dialogos-rumbo-a-una-nueva-ley-general-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

estados de Ciudad de México, Michoacán, Jalisco, Baja California, Nayarit, Sonora, Oaxaca, Morelos, Chihuahua, así como de los datos recabados por el Mecanismo, se debe desarrollar un diagnóstico —con amplia participación de la sociedad civil— sobre la situación de la libertad de expresión en México, así como proponer una ruta para abordar de manera integral los retos que enfrenta la prensa.

- b. Reconocer que es tarea del poder Ejecutivo federal, en el ámbito de su competencia, crear las condiciones de articulación entre todos los poderes públicos y los tres niveles de gobierno para la protección integral de las y los periodistas. Es primordial generar procesos de coordinación que eliminen la fragmentación de las medidas de prevención y protección entre el Mecanismo, las unidades estatales de protección y los mecanismos locales. Para esto, es importante establecer pautas de coordinación mínimas que adopten los principios de complementariedad, integralidad, máxima protección a las personas, no victimización secundaria, no criminalización e incorporación de las perspectivas de género, infancia, interseccionalidad e interculturalidad.
- c. Mantener un diálogo nacional efectivo, transparente, plural y eficiente que incluya las instituciones y el Consejo Consultivo de la Junta de Gobierno del Mecanismo, periodistas, personas defensoras de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, academia y autoridades locales con competencias para prevenir, proteger, investigar y reparar el daño, con el objetivo de acordar e implementar de manera conjunta una ruta hacia una política pública de protección integral para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión.

personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas

ACCIÓN 2.1.2 Fortalecimiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Responsable: [Secretaría de Gobernación](#)

- a. Dar seguimiento efectivo al grupo de trabajo conformado por las autoridades de la Junta de Gobierno del Mecanismo, Espacio osc y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para cumplir las recomendaciones de ésta derivadas de su diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo.
- b. Garantizar que los recursos humanos, logísticos y financieros sean suficientes para brindar atención eficiente a las personas beneficiarias y personas potencialmente beneficiarias del Mecanismo. Ello implica también dotar de capacitación en materia de derechos humanos, análisis de riesgo, perspectiva de género y enfoque interseccional a las nuevas personas integrantes del Mecanismo para prevenir la revictimización o planes de protección insuficientes o mal implementados.
- c. De la misma manera, se deberá crear una herramienta de monitoreo para la correcta implementación de cada uno de los planes de protección, en articulación con las entidades federativas. Esta herramienta promoverá, a su vez, un cambio de enfoque para fortalecer la prevención de agresiones y el desarrollo de criterios de actuación en los casos de agresiones por parte de personas servidoras públicas. Dado el nivel de ataques perpetrados por autoridades municipales y estatales, se deberá tener cuidado de que personas funcionarias públicas señaladas por agredir a la prensa no conozcan los planes de protección ni participen de alguna manera en estas acciones. A la par, se deberán perfeccionar mecanismos de rendición de cuentas para las autoridades perpetradoras.

d. Que el presidente de la República reconozca públicamente la labor y el aporte que periodistas y personas defensoras de los derechos humanos hacen a la democracia. Ello implica un compromiso de no utilizar un lenguaje que estigmatice a la prensa y la defensa de los derechos humanos sino, por el contrario, que fortalezca y reivindique el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión. Por ello, en consonancia con la petición del relator especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para la Libertad de Expresión, Pedro Vaca, el gobierno de México debe reconsiderar la sección “¿Quién es Quién en las Mentiras?”, pues es un ejercicio que contraviene los valores de la democracia y que, por el contrario, aumenta la vulnerabilidad de la prensa ante la violencia.

e. Asegurar la participación activa de las instituciones que conforman a la Junta de Gobierno del Mecanismo, como la Fiscalía General de la República (FGR) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), para que actúen, con base en sus facultades y a través de investigaciones diligentes y recomendaciones, para contribuir a prevenir la violencia contra la prensa, así como a fortalecer los planes de protección.

ACCIÓN 2.1.3 Fomentar el fortalecimiento de la Unidad de Prevención (3.a unidad) y el desarrollo de medidas de protección integral del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Responsables: [Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y la Secretaría de Gobernación](#)

La 3ª unidad deberá:

- a. Integrar un enfoque interseccional, intercultural y de género en la operación cotidiana del Mecanismo y exportar ese modelo de atención a las unidades estatales y homólogas locales.
- b. Generar diagnósticos actualizados sobre patrones de agresión contra periodistas, con información sobre regiones, perfil de las y los atacantes, tipos de atentado, tipos de cobertura informativa de la víctima y perfil de los medios de comunicación, que incluyan un enfoque interseccional que permita, entre otras cosas, identificar patrones de violencia contra mujeres periodistas, personas periodistas indígenas, etcétera.
- c. Generar estrategias y planes de prevención interinstitucionales con indicadores, para combatir las causas de riesgo, derivados de los diagnósticos realizados y que permitan distribuir responsabilidades a otras instituciones gubernamentales, más allá del Mecanismo. Estos planes también deberán abarcar la prevención sin limitarla a las personas beneficiarias con, el objetivo de generar condiciones estructurales para ejercer la libertad de expresión.
- d. Desarrollar protocolos para que las personas servidoras públicas reconozcan la labor periodística y la de defensa de los derechos humanos.
- e. Impulsar a través de convenios de colaboración con las entidades federativas, mesas de trabajo en estados con altos índices de violencia letal contra la prensa,

como Veracruz, Guerrero, Sonora, Quintana Roo, Baja California, Guanajuato y Tamaulipas, con participación de la sociedad civil, para generar acciones coordinadas con las autoridades locales que prevengan las agresiones contra la labor periodística.

En cuanto a la implementación de medidas de protección integral:

- a. Adoptar de manera inmediata una perspectiva de seguridad integral que se ocupe de forma adecuada, oportuna y eficiente de las agresiones en el ámbito digital.
- b. El Mecanismo deberá integrar la violencia y las agresiones perpetradas mediante el uso de las tecnologías y en el entorno digital como parte de sus estudios preventivos, análisis de riesgo y planes de protección.
- c. Coordinar esfuerzos con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y las comisiones estatales homólogas a fin de proveer a las personas agraviadas servicios de acompañamiento jurídico y psicosocial, así como medidas de apoyo y asistencia en los rubros de salud, vivienda, alimentación, laboral y educativo.
- d. Promover la coordinación efectiva con la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos y la Fiscalía Especial de Atención a Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), a fin de que ésta rinda cuentas sobre las investigaciones realizadas tras la incorporación de periodistas al Mecanismo, así como intercambiar información para valorar adecuadamente el riesgo que corren.
- e. Promover la coordinación efectiva con la CNDH, con el propósito de que informe sobre las quejas y recomendaciones que emita respecto a los casos en que

estén involucradas personas beneficiarias del Mecanismo.

Objetivo 2.2 Asegurar la protección de las y los periodistas en coberturas informativas de alto riesgo.

ACCIÓN 2.2.1 Dotar a las y los periodistas del equipo de protección necesario para su labor y asegurar la implementación de medidas preventivas.

Responsables: [Dueños de los medios de comunicación y cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno](#)

- a. Crear, desde todas las instancias del Estado, las condiciones idóneas para que los periodistas cuenten con equipos de protección, así como acceso a seguridad social que incluya garantías para sus equipos de trabajo.
- b. Desarrollar, entre el sector privado y el gobierno, un sistema de atención social para apoyar a las y los periodistas que resulten agredidos/as, con especial énfasis en el aspecto psicosocial y para quienes laboran de manera independiente.

ACCIÓN 2.2.2 Combatir la precariedad laboral de las y los periodistas.

Responsables: [Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Secretaría de Bienestar, Secretaría del](#)

[Trabajo, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Secretaría de Educación Pública](#)

- a. Cumplir de manera estricta con las obligaciones derivadas de la legislación laboral y de seguridad social.
- b. Diseñar un sistema de seguridad social eficaz y sin criterios sesgados para las y los periodistas independientes.
- c. Diseñar un programa de becas que garantice educación para las hijas y los hijos de periodistas desplazados, desaparecidos y asesinados.

Objetivo 2.3 Combatir la impunidad de las agresiones contra la prensa y garantizar el derecho a la verdad.

ACCIÓN 2.3.1 Construir y consolidar de manera participativa una Fiscalía General de la República que garantice investigaciones objetivas, imparciales y exhaustivas de las agresiones contra la libertad de expresión y en casos de violaciones graves de los derechos humanos, y se convierta en una institución eficaz, autónoma e independiente.

Responsable: [Fiscalía General de la República](#)

- a. Incluir como objetivos prioritarios de la política de persecución penal el esclarecimiento, sanción y garantía de la reparación del daño respecto de los hechos delictivos que constituyen violaciones graves de derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad, con principal atención a los perpetrados durante los periodos conocidos como guerra sucia y, de 2006 a la actualidad, de guerra contra el narcotráfico.
- b. Incluir también como objetivos prioritarios de la misma política, el esclarecimiento, sanción y garantía de la reparación del daño respecto de los hechos delictivos cometidos en agravio de periodistas, medios de comunicación y personas defensoras de los derechos humanos durante el ejercicio de su libertad de expresión.
- c. Garantizar que en cumplimiento de los estándares de derechos humanos se establezcan mecanismos de transparencia fiables que midan el avance en el combate a la impunidad, así como las garantías del debido proceso penal. Al mismo tiempo, se deberán otorgar facilidades a las víctimas del delito y sus representantes para acceder a la justicia y a la reparación del daño, en virtud de los derechos que les asisten en términos de la Ley General de Víctimas y de las normas sustantivas penales y de derechos humanos.
- d. Someter a un proceso de revisión y discusión, junto con el Congreso de la Unión, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, publicada el 20 de mayo de 2021, la cual contiene diversos retrocesos, tanto en estructura como en atención a víctimas.
- e. Garantizar procedimientos de selección abiertos y transparentes para designar a las o los titulares de las

fiscalías especializadas de la Fiscalía General de la República (FGR), con los cuales se verifiquen los méritos de las candidaturas y de modo que la sociedad civil pueda participar activamente, evitando que se elijan “fiscales carnales” mediante procesos opacos o unilaterales.

- f. La FGR y su titular deben garantizar la participación ciudadana en su construcción y consolidación como un organismo efectivamente autónomo y eficiente, evitando convertirse en una institución opaca y de puertas cerradas a la sociedad.
- g. La FGR debe garantizar su independencia y autonomía y demostrarlo con acciones cotidianas. Esto es imprescindible para la construcción de su legitimidad.
- h. Como parte de la visión estratégica que debe adoptar la FGR en sus pesquisas es importante que impulse y concrete a la brevedad planes de investigación que adopten un enfoque de criminalidad compleja, macrocriminalidad o crimen de sistema, abordando el fenómeno delincencial de manera integral y superando el modelo de la fragmentación de casos por obsoleto y deficiente para la procuración de justicia. En esta tesitura, es imprescindible formar unidades de investigación mixta para investigar delitos que se cometan en contextos de criminalidad compleja.

Responsables: [Fiscalía General de la República y fiscalías locales](#)

- a. Implementar el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, aprobado por la Conferencia Nacional de

Procuración de Justicia y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2018, para que la FGR y las fiscalías locales investiguen de manera eficiente y diligente los delitos contra la libertad de expresión, realicen los análisis de contexto conductivos y prioricen la línea de investigación del trabajo periodístico de la víctima como móvil del crimen, a la vez que ejerza su facultad de atracción de manera clara y que brinde certeza a las víctimas.

b. Investigar todos los tipos de autoría de los crímenes (material, mediata e intelectual); la cadena de mando (en casos de agresiones directas de personas servidoras públicas); el contexto de macrocriminalidad y los patrones de agresiones a periodistas en la entidad, región o localidad, y los antecedentes la labor periodística, así como privilegiar ésta como móvil o causa del crimen perpetrado, evitando descartar estas hipótesis *a priori*.

c. Continuar con la producción de información estadística actualizada sobre la comisión de delitos contra la libertad de expresión, el tipo de víctima y el estado de avance o conclusión de las investigaciones. Asimismo, esa información deberá divulgarse de manera proactiva y estar disponible en formatos reutilizables para que cualquiera pueda acceder a ella.

d. Generar una mesa de trabajo con periodistas y organizaciones de la sociedad civil para dar seguimiento a las acciones que emprenda la FGR y/o las fiscalías estatales para enfrentar el fenómeno de la violencia contra la libertad de expresión. Esta mesa contribuirá a garantizar el cumplimiento de los estándares inter-

nacionales de procuración de justicia en el marco de la investigación de crímenes contra la prensa.

e. Publicar periódicamente, como obligación de transparencia, los datos estadísticos relacionados con delitos cometidos contra la libertad de expresión en cada una de las entidades federativas, a efecto de conocer los avances o pendientes de cada fiscalía, detectar rezagos, conocer cuántos delitos de ese tipo son investigados y qué determinaciones se toman en cada caso.

f. Abstenerse de filtrar informaciones o, en su caso, establecer o mejorar sus sistemas de resguardo y seguridad de la información contenida en las carpetas de investigación, con el objeto de que no se publiquen datos reservados y que criminalicen a las víctimas.

ACCIÓN 2.3.2 Establecer un mecanismo internacional contra la impunidad.

Responsables: [Presidencia de la República](#), [Secretaría de Gobernación y Fiscalía General de la República](#)

A partir de la recomendación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) de marzo de 2016, de establecer un consejo asesor integrado por renombrados expertos y expertas en el campo de los derechos humanos y del combate a la impunidad, la sociedad civil y órganos internacionales han manifestado la necesidad de una es-

trategia integral de justicia transicional integrada por una comisión nacional de verdad y un mecanismo internacional contra la impunidad compuesto por especialistas nacionales e internacionales y con facultades de investigación.

El mandato de este mecanismo debe ser renovable y de carácter transexenal, es decir, debe tener un enfoque de largo plazo y trascender las limitaciones temporales y administrativas de un solo sexenio. De igual manera, se requiere asegurar el presupuesto necesario para cumplir dicho mandato.

3. DERECHOS DIGITALES

Objetivo 3.1 Abstenerse de utilizar normatividad restrictiva de la libertad de expresión y otras formas de coerción para remover contenido de interés público durante época electoral.

ACCIÓN 3.1.1 Evitar que el Estado mexicano, a través de sus instituciones, promueva la censura al periodismo durante temporada de elecciones.

Responsable: [Ejecutivo federal](#)

a. De conformidad con la “Declaración conjunta sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión”, signada por diversos organismos internacionales, *garantizar la protección de la expresión política y de otros asuntos de interés público, incluso a través de los medios de comunicación y las plataformas de comunicación digital, especialmente en el contexto de las elecciones.*

Responsables: [Instituto Nacional Electoral y organismos públicos electorales locales](#)

a. Incorporar mecanismos de capacitación de funcionarios electorales sobre la importancia de promover la libertad de expresión en el espacio digital.

b. Establecer un marco regulatorio e institucional que promueva la libertad de expresión en internet y cerciorarse de que las restricciones que se apliquen cumplan con los requisitos del test tripartito. Particularmente se deberá adecuar el artículo 20 bis de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con relación a la “violencia política contra las mujeres en razón de género”, a fin de establecer salvaguardas que protejan la libertad de expresión, los asuntos de interés público y aseguren a todas las personas la posibilidad acceder a información amplia y confiable sobre partidos políticos, personas candidatas y procesos electorales.

c. Los actores del Estado, incluyendo candidatos y candidatas, deben evitar el uso de normas jurídicas para silenciar los contenidos de periodistas y medios de comunicación que traten temas de corrupción, lavado de dinero, crimen organizado y violaciones a los derechos humanos. Toda información debe brindarse a la sociedad, incluso en épocas electorales.

d. Reconocer que los Estados tienen la obligación de investigar, perseguir y sancionar todas las agresiones, ataques, acosos y hostigamientos que se susciten en el espacio digital contra los y las periodistas, con es-

pecial énfasis en periodos electorales y de forma particular en aquellos casos en que se encuentren involucrados actores del Estado.

e. Es necesario impulsar políticas de transparencia con relación a los acuerdos y/o convenios establecidos por las plataformas de redes sociales y digitales con actores estatales —incluidos los órganos electorales— para contar con información clara sobre los tipos de solicitudes de remoción de contenidos.

Objetivo 3.2 Abstenerse de promulgar legislaciones restrictivas de los derechos digitales, de utilizar mecanismos de censura en internet y de instrumentalizar figuras legales y conceptos ambiguos para eliminar contenidos disponibles en línea.

ACCIÓN 3.2.1 Respetar el mandato constitucional respecto al alcance permisible de las restricciones al ejercicio de la libertad de expresión en línea y al acceso y uso de internet, y garantizar el derecho a la privacidad de las personas usuarias de las TIC.

Responsables: Congreso de la Unión y congresos locales

a. Las restricciones al acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) deben estar previstas por la ley, definirse estrictamente para servir a un interés legítimo reconocido en la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte y ser necesarias en una sociedad democrática para proteger ese interés. Todo discurso goza de la protección del derecho a la libertad de expresión como regla y no como excepción.

b. Abstenerse de adoptar enfoques restrictivos o punitivos justificados con conceptos amplios y ambiguos, como “abuso” o “acoso” en línea, o con calificativos como “hostiles”, “de contenido alarmante” o “de “es-información”, entre otros. Los términos y conceptos definidos de manera imprecisa se prestan fácilmente al abuso y pueden utilizarse en contra de discursos legítimos y del interés de la ciudadanía

c. La libre decisión de las personas usuarias de las TIC respecto a los contenidos y servicios que consumen y el respeto a la gobernanza multisectorial de internet deben ser fundamentales para el diseño de las políticas públicas y las decisiones jurídicas que repercutan en el acceso y uso de internet.

Responsable: Poder Judicial de la Federación

a. Resolver bajo el principio de máxima protección de los derechos humanos las demandas de amparo promovidas por la ciudadanía y partes interesadas contra los Lineamientos para la Gestión de Tráfico y Administración de Red a que Deberán Sujetarse los

Concesionarios y Autorizados que Presten el Servicio de Acceso a Internet, del IPT, con base en un análisis de su impacto en los derechos humanos y en la Constitución.

ACCIÓN 3.2.2 Someter a control judicial las solicitudes de eliminación de información y la restricción de contenidos y servicios en línea.

Responsables: Todos los sujetos obligados de las leyes de transparencia, federal y locales

a. Todo sujeto obligado a nivel federal y local deberá someter sus solicitudes a empresas y plataformas digitales para que supriman, eliminen, restrinjan y/o desindexen información a previa autorización judicial que acredite la necesidad, proporcionalidad y legitimidad de la medida.

b. Los sujetos obligados deben abstenerse de invocar conceptos como “difamación”, “críticas al gobierno”, “seguridad nacional” como justificaciones para suprimir, eliminar, restringir y/o desindexar información y contenidos de las plataformas digitales.

c. Deben ser las y los jueces las únicas autoridades facultadas para determinar la legalidad, necesidad y proporcionalidad de las solicitudes de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación de contenidos realizadas por sujetos obligados, así como por funcionarios y figuras públicas asociadas con actos de gobierno.

ACCIÓN 3.2.3 Asegurar que las políticas de moderación, eliminación, restricción y desindexación de contenidos sean compatibles con el derecho a la libertad de expresión e información.

Responsables: Plataformas digitales que llevan a cabo prácticas de supresión, restricción, eliminación o desindexación de contenidos en internet

a. Las políticas de moderación, supresión o restricción de contenidos de empresas como Google, Meta, TikTok y Twitter, entre otras, deben ser compatibles con los estándares de protección al derecho a la libertad de expresión e información, particularmente con los planteados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

b. Las plataformas que tienen la capacidad y el alcance masivo de distribución, acceso, difusión y publicación de información, como Google, Meta, TikTok y Twitter, deben contar con mecanismos efectivos de reclamación, apelación y revisión de la aplicación de sus políticas de moderación, supresión y restricción de contenidos, no sólo de forma automatizada, sino también a través de la revisión humana, así como cumplir con los aspectos particulares relacionados con el debido proceso establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

c. Las plataformas de redes sociales deben contemplar excepciones en sus políticas de moderación en casos de libertad de expresión, interés público y activida-

des periodísticas, para evitar la supresión y restricción de contenidos que impidan acceder a información.

d. Las plataformas digitales deben adoptar la versión revisada de los Principios de Santa Clara (SCP 2.0) para la moderación de contenidos.

ACCIÓN 3.2.4 Transparentar la información sobre remoción, eliminación y restricción de contenidos y/o desindexación.

Responsables: Todos los sujetos obligados de las leyes de transparencia, federal y locales, así como funcionarios y figuras públicas asociadas con actos de gobierno

a. Transparentar periódicamente el número de solicitudes de eliminación de contenido y/o desindexación presentadas ante los intermediarios de internet (Google, Meta, Twitter, YouTube, etc.), los motivos y justificaciones empleadas en cada solicitud; la estadística sobre la cantidad de éstas que contaron con orden judicial, la cantidad que no y los motivos; el número de solicitudes rechazadas por las plataformas, y sus motivos, y el número de las aceptadas; la cantidad de elementos o enlaces de los cuales se solicitó la supresión, restricción o desindexación, así como el servicio específico del cual se solicitó la supresión o restricción.

Responsables: Plataformas digitales que llevan a cabo prácticas de supresión, restricción,

eliminación o desindexación de contenidos en internet

a. Fortalecer el ámbito de cobertura y la granularidad de los reportes de transparencia de las plataformas digitales que tienen capacidad y alcance masivo de distribución, acceso y difusión de información, en específico Google, Facebook y Twitter, de tal manera que permita someter a escrutinio público sus prácticas de remoción.³

b. Los reportes o informes de transparencia de estas empresas deben incluir con precisión y claridad los criterios y procesos que siguen para evaluar las solicitudes de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación de contenido de sus plataformas, así como los mecanismos para notificarlo o hacerlo del conocimiento de terceros, creadores o difusores del contenido sometido a proceso y sujeto de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación.

³ Los reportes deben incluir, con claridad y precisión, los nombres de las instituciones públicas y de gobierno que solicitan la supresión, restricción y/o desindexación; el número de solicitudes por institución y entidad de gobierno; los motivos y/o la justificación invocada en cada solicitud y el número de elementos involucrados en cada solicitud por autoridad e instancia pública solicitante; la cantidad de solicitudes que contaron con orden judicial relacionadas con cada institución pública y del gobierno solicitante; el número de solicitudes y el número de elementos que fueron rechazadas por la plataforma, junto con las razones y los criterios para no ejecutarlas; el número de solicitudes y elementos ejecutados por la plataforma junto con los motivos y las justificaciones de cada caso. Véase Access Now *et al.*, “Santa Clara Principles 2.0”, The Santa Clara Principles, 2021, <https://www.santaclaraprinciples.org/>

c. Adoptar los Principios de Santa Clara (SCP 2.0) sobre moderación de contenidos, con el propósito de aplicar sus estándares en materia de transparencia y rendición de cuentas en apego al marco internacional de los derechos humanos.

ACCIÓN 3.2.5 Establecer esquemas de limitaciones y excepciones a la protección del derecho de autor en México.

Responsable: Congreso de la Unión

a. Reformar las disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor que establecen la incorporación del mecanismo de “notificación y retirada” de contenidos posiblemente infractores del derecho de autor, para garantizar el acceso al conocimiento, los derechos culturales y el derecho a la libertad de expresión, especialmente, la ejercida en entornos digitales. Tales disposiciones son incompatibles con la protección constitucional y convencional del derecho a la libertad de expresión e información en México.

b. Responsable: Poder Judicial de la Federación

c. Resolver con los más altos estándares internacionales de libertad de expresión las acciones de inconstitucionalidad y amparos contra las reformas a la Ley Federal de Derechos de Autor que incorporan el mencionado mecanismo de “notificación y retirada”.

Objetivo 3.3 Equilibrar la protección de los datos personales, la privacidad y el derecho al honor con el ejercicio de la libertad de expresión e información en internet.

ACCIÓN 3.3.1 Desarrollar una serie de reformas en materia de protección de datos personales y vigilancia.

Responsable: Congreso de la Unión

- a. Reformar la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, con el fin de incluir de manera expresa el interés público y el derecho a la libertad de expresión e información como excepciones al ejercicio de los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición, para la protección de datos personales). En particular, a los derechos de cancelación y oposición al tratamiento. Esto, con la intención de garantizar que cualquier medida orientada a eliminar contenidos, quitar nombres o desvincular información en los sitios de internet y en la gestión documental pública cumpla con la prueba de interés público de la información y evitar la censura por medios indirectos con el argumento del derecho a la privacidad, la protección de datos personales, el honor y el mal denominado “derecho al olvido” europeo.
- b. Promover reformas legislativas al Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley de la Policía Federal, la Ley de Seguridad Nacional, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Militar de Procedimientos Penales, con el objeto de establecer de manera clara y precisa los procedimientos específicos y la obligatoriedad de contar con autorización judicial como un prerrequisito para

efectuar cualquier medida de vigilancia, salvo en aquellos casos de emergencia cuya autorización requeriría ser admitida de inmediato. Finalmente, las reformas deben también conferir facultades de fiscalización a un órgano independiente que supervise los sistemas de vigilancia estatal, así como el establecimiento de salvaguardas contra los posibles abusos en el ejercicio de estas facultades, como podría ser la notificación a las personas objeto de vigilancia.

- c. Evitar la generación de nuevos tipos penales con criterios amplios y ambiguos que busquen tipificar la desinformación y abstenerse de buscar mecanismos de regulación de las “noticias falsas”. Cualquier restricción al derecho a la libertad de expresión deberá hacerse de conformidad con el *test* previsto en el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los demás tratados internacionales sobre libertad de expresión.
- d. Abstenerse de aprobar cualquier iniciativa que busque establecer en el marco legal mexicano el mal llamado “derecho al olvido”, que, interpretando equivocadamente los derechos a la privacidad y protección de datos personales, restringe de forma ilegítima la libertad de expresión y debilita las garantías para ejercer los derechos humanos a través de las tecnologías de la información y la comunicación.

ACCIÓN 3.3.2 Fortalecer las obligaciones de transparencia de concesionarios y autorizados relacionadas con las prácticas de vigilancia de las instituciones y autoridades de procuración y administración de justicia.

Responsable: Instituto Federal de Telecomunicaciones

- a. Reincorporar las obligaciones en materia de transparencia de las empresas (concesionarios y autorizados) para que las personas puedan conocer cómo se comparten sus datos con las autoridades; estas obligaciones fueron eliminadas por el IFT el 2 de abril de 2018 mediante una modificación a los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia, particularmente a través de la derogación del lineamiento décimo octavo, que obligaba a la entrega de informes semestrales y a la adopción de medidas de emergencia y notificación para usuarios cuyos datos hubieran sido comprometidos.

Objetivo 3.4 Promover y garantizar el derecho de acceso a internet sin discriminación, con una perspectiva interseccional y de derechos humanos.

ACCIÓN 3.4.1 Asegurarse de que el programa Internet para Todos cuente con una perspectiva de política pública integral con enfoque en derechos humanos y que garantice la no discriminación de grupos con particulares necesidades de inclusión.

Responsables: Presidencia de la República y Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes

- a. El diseño, implementación, medición, monitoreo y evaluación del programa Internet para Todos debe promover la conectividad y la inclusión digital desde un enfoque multidimensional que incluya aspectos económicos, políticos y socioculturales para asegurar que las comunidades rurales e indígenas, y las mujeres en esas comunidades, puedan ejercer sus derechos a la libertad de expresión e información, así como fomentar su participación y libre autodeterminación en entornos digitales.
- b. La política de conectividad debe contar con indicadores y mediciones de impacto públicos y verificables, diseñados en conjunto con la sociedad civil y personas expertas en materia de infraestructura, inclusión digital, derechos humanos y lógicas multiculturales.
- c. Retomar los nueve elementos fundamentales para una política de cobertura plena de telecomunicaciones en México:⁴ información; sistema ágil y simple de licenciamiento; posibilidad de participar en los programas gubernamentales de cobertura; acceso al espectro; mejorar la gobernanza del espectro de uso libre; acceso a fibra, interconexión y *peering*; acceso a recursos; investigación y desarrollo, y creación de contenidos locales, los cuales fueron planteados por Telecomunicaciones Indígenas Comunitarias, Redes

4 Telecomunicaciones Indígenas Comunitarias et al., *Elementos fundamentales para una política de cobertura plena de telecomunicaciones en México*, México, 2019, https://docs.wixstatic.com/ugd/68af39_d258369ecc6f4229ad161a19319a0512.pdf

por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad y Rizhómica Comunicaciones.

- d. Incorporar en las políticas de conectividad un mecanismo de evaluación con asiento en los indicadores DAAMX –basada en los *derechos humanos* (D), que sea *abierto* (A), que sea *accesible* para todos (A), que se alimente a partir de la participación de *múltiples partes interesadas* (M) y que sea *transversal* (X)– sobre la universalidad de internet, que fueron desarrollados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura para garantizar que la inclusión digital tenga un enfoque de derechos humanos y libertad de expresión.

Responsables: Cámara de Diputados y Secretaría de Hacienda y Crédito Público

- a. Renovar la asignación en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2023 de los recursos necesarios que permitan al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) continuar con el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH).

Responsables: Presidencia de la República; Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; Instituto Federal de Telecomunicaciones, e Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- a. Garantizar que los grupos poblacionales que viven en zonas rurales y comunidades indígenas tengan representatividad efectiva en las mediciones y evaluaciones de impacto de las políticas y programas de conectividad en México (Internet para Todos, Red Compartida o cualquier otra). Esto implica ampliar la desagregación y análisis de la información vertida por la ENDUTIH relacionada con la brecha digital en zonas rurales, para que oriente las políticas y programas que incluyan a los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.
- b. Integrar una perspectiva sociocultural, comunitaria e indígena en cualquier política, programa o evaluación de impacto relacionada con el derecho de acceso a internet en México.
- c. Diseñar estrategias de conectividad con enfoque de género que eviten el recrudecimiento de la brecha digital entre las mujeres, generada por los estereotipos que históricamente se les han asignado, en especial, de aquellas que viven en zonas rurales e indígenas.
- d. Crear campañas que identifiquen a las mujeres como personas que utilizan la tecnología, se benefician de ésta con la creación de contenidos en línea y ejercen sus derechos a la libertad de expresión e información, así como sus derechos sociales, económicos y culturales, sin ser objeto de violencia.
- e. Revisar el convenio entre la SICT, el IFT y el Inegi cuyo objetivo es diseñar y llevar a cabo la ENDUTIH, con la intención de garantizar la independencia e imparcialidad del Inegi respecto a los resultados y repercusiones de las políticas de conectividad y acceso a internet en México.

- f. Revisar y actualizar el Plan de Cobertura Social 2019 como un instrumento guía de política pública que oriente y coordine los programas de conectividad en el país.
- g. De conformidad con los resultados de la mesa de trabajo sobre “Conectividad e infraestructura” del proyecto en favor de radios comunitarias e indígenas que desarrollan la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Unión Europea y el gobierno de México, crear un fondo que permita financiar las iniciativas de redes de comunicación de las comunidades indígenas, al igual que se hace con la Red Compartida, para garantizar la equidad de estos procesos.

ACCIÓN 3.4.2 Desarrollar programas de alfabetización digital.

Responsables: [Secretaría de Educación Pública;](#) [Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes,](#) [y dependencias vinculadas a los temas de pueblos indígenas y género, como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de las Mujeres](#)

- a. Diseñar de manera coordinada programas de alfabetización digital que estén vinculados con las estrategias de conectividad, a fin de reconocer el derecho de acceso a internet como un derecho instrumental que facilita el ejercicio de otros derechos, como la libertad de expresión e información, la participación pública, la autodeterminación y los derechos económicos, sociales y culturales.

Objetivo 3.5 Garantizar el ejercicio de la libertad de expresión para las mujeres y otras personas de la diversidad de género en el entorno físico y digital.

ACCIÓN 3.5.1 Diseñar políticas integrales que respondan de manera efectiva a la violencia diferenciada que experimentan las mujeres y personas de la diversidad de género al ejercer su libertad de expresión.

Responsable: [Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación](#)

- a. Mejorar las estrategias de medición y estudio del problema de la violencia en contra de las mujeres y personas de la diversidad sexual y de género, tanto en entornos físicos como digitales y bajo una perspectiva de género y de derechos humanos, con la intención de generar políticas públicas que reconozcan los factores sociales y los estereotipos de género asociados a la violencia que viven las mujeres y otras identidades de la diversidad sexual y de género.

Responsables: [Congreso de la Unión y congresos estatales](#)

- a. Reconocer que cualquier desarrollo legislativo en la materia debe respetar el estándar de restricciones permisibles al derecho a la libertad de expresión y no limitarlo de manera desproporcionada.
- b. Eliminar la utilización del término “derecho al olvido” tanto en la exposición de motivos como en los tipos penales de las iniciativas que pretenden criminalizar la difusión no consentida de imágenes con contenido sexual, de desnudos o íntimo. En su lugar, incorporar la perspectiva de derechos de las víctimas para considerar medidas reparatorias a cargo y por cuenta del agresor/a que, bajo un esquema de reparación integral del daño, permitan restringir el acceso a contenidos que fueron difundidos y hechos accesibles de manera ilegítima.
- c. Evitar disposiciones que otorguen facultades para ordenar la remoción de contenidos a las autoridades administrativas, incorporando la obligatoriedad de una orden judicial previa o, en su defecto, *ex post facto*.

ACCIÓN 3.5.2 Desarrollar un programa de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y otras identidades de la diversidad sexual y de género en línea.

Responsable: [Ejecutivo federal](#)

- a. Crear programas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres y otras identidades de la diversidad sexual y de género en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación e internet, con una rigurosa perspectiva de género que no estig-

matice ni culpabilice a las mujeres por las agresiones y la violencia que experimentan. Esto implica, entre otras medidas, integrar a las mujeres y otras identidades de la diversidad sexual y de género agredidas y a las organizaciones de la sociedad civil al diseño e implementación de las estrategias preventivas y de atención de casos, así como capacitar a las funcionarias y los funcionarios en materia de violencia contra quienes conforman la diversidad sexual y de género en entornos digitales, con la intención de sensibilizar a todas y todos sobre este problema público y evitar un impacto negativo en otros derechos de las mujeres y otras identidades de la diversidad sexual y de género, especialmente el derecho a la privacidad y a la libertad de expresión e información.

Responsables: [Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas,](#) [mecanismos estatales similares,](#) [Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión,](#) [Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,](#) [Instituto Nacional de las Mujeres,](#) [y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación](#)

- a. Integrar la violencia ejercida contra las mujeres y las personas de la diversidad sexual y de género en la esfera digital como un factor de riesgo y potencialmente materializable, tanto en las políticas preventivas, de atención, investigación y erradicación del problema como en el diseño de programas y acciones.

Objetivo 3.6 Controlar el uso de herramientas de vigilancia.

ACCIÓN 3.6.1 Garantizar el acceso a la justicia y la rendición de cuentas del caso Ejército Espía.

Responsable: [Fiscalía General de la República](#)

- a. Asegurar una investigación judicial exhaustiva e imparcial que garantice el acceso a la justicia de las víctimas de espionaje, el esclarecimiento de los hechos y la sanción a las personas responsables.
- b. Reconocer y utilizar todos los insumos técnicos entregados por el laboratorio canadiense Citizen Lab para el desarrollo de la investigación de los casos de vigilancia ejercida sobre periodistas, personas defensoras los derechos humanos y activistas anticorrupción, a cargo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión.

Responsables: [Fiscalía General de la República,](#) [Centro Nacional de Inteligencia,](#) [Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana,](#) [Secretaría de la Defensa Nacional y procuradurías locales](#)

- a. Transparentar de manera exhaustiva y periódica los procesos de contratación relacionados con la adquisición de *software* y cualquier otra herramienta tecnológica de inteligencia, como el programa Pegasus, con capacidad de invadir la privacidad de las personas.

ACCIÓN 3.6.2 Asegurar el cumplimiento del Cuarto Plan de Acción Nacional (2019-2021)5 de la Alianza para el Gobierno Abierto en materia de “Controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas”.

Responsables: [Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;](#) [Secretaría de la Función Pública;](#) [Fiscalía General de la República;](#) [Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;](#) [Centro Nacional de Inteligencia,](#) [y Guardia Nacional](#)

- a. Asegurar el cumplimiento del Cuarto Plan de Acción Nacional desde una perspectiva multisectorial que coadyuve en la definición de políticas públicas para el establecimiento de controles democráticos relacionados con el uso de tecnologías de intervención de comunicaciones privadas, acceso a datos conservados y geolocalización estatal.

4. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Objetivo 4.1 Garantizar el acceso público irrestricto a los archivos históricos y la conservación de documentos relacionados con violaciones graves de los derechos humanos y delitos de lesa humanidad.

ACCIÓN 4.1.1 Garantizar el acceso irrestricto a archivos vinculados a violaciones de los derechos humanos del pasado y del presente.

Responsable: [Archivo General de la Nación](#)

Garantizar el acceso irrestricto a la totalidad de los archivos vinculados a violaciones de los derechos humanos del pasado y del presente. Esto incluye no sólo los acervos de la Dirección Federal de Seguridad y la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales resguardados por el Archivo General de la Nación (AGN), sino toda aquella información que se encuentre en los archivos de trámite, de concentración e históricos de las instituciones de seguridad y de la administración pública federal, en general, que esté vinculada a violaciones de los derechos humanos. Además, fomentar la apertura de este tipo de archivos por parte de los estados de la República.

Responsable: [Oficina de la Presidencia de la](#)

República y dependencias de la administración pública federal

Implementar el acuerdo presidencial de transferencia de archivos históricos vinculados a violaciones de los derechos humanos al AGN, emitido el 28 de febrero de 2019. A la fecha de la publicación de este informe, los traslados realizados se constriñen a solamente unos cuantos expedientes.⁶ Es necesario establecer rutas para el proceso de transferencia de documentos.

ACCIÓN 4.1.2 Reformas a legislaciones en materia de transparencia y violaciones a los derechos humanos.

Responsable: [Ejecutivo federal](#)

Emitir un reglamento de la Ley General de Archivos que reconozca:

- Un ámbito de protección especial para los documentos vinculados a violaciones de los derechos humanos que estén en poder de los sujetos obligados, en particular, en los archivos de trámite y concentración de las instituciones de seguridad o en los archivos históricos.

⁶ Cabrera, Rafael, "Archivos de la represión en México se abren a cuentagotas", *AP News*, 19 de diciembre de 2021, <https://apnews.com/article/noticias-6405475d7a2fc8fae2df58e4a9287114>

- La importancia de los archivos en materia de construcción de la verdad y su papel como elemento probatorio para garantizar el acceso a la justicia.

- Plazos forzosos de transferencia de 25 años.

- La necesidad de aplicar una prueba de interés público a lo dispuesto en la fracción II del artículo 38 de la Ley General de Archivos, que corrobore una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público, y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de ésta.

- La publicidad y promoción proactiva de las sentencias judiciales, sanciones administrativas y documentos relacionados con violaciones a los derechos humanos.

- La excepción a la facultad del consejero jurídico de Presidencia de interponer recursos de seguridad nacional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando el organismo garante de acceso a la información haya determinado la publicidad de la información por estar vinculada con violaciones graves de los derechos humanos.

Objetivo 4.2 Garantizar el conocimiento público de la información relacionada con violaciones graves a los derechos humanos.

ACCIÓN 4.2.1 Generar conocimiento público de violaciones graves a los derechos humanos y fomentar la memoria.

Responsable: [Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales](#)

- Promover la desclasificación y difusión proactiva de toda la información relacionada con violaciones graves a los derechos humanos o con delitos de lesa humanidad.

- Asegurar la difusión y actualización de la plataforma Memoria y Verdad.

- Promover la generación de bases de datos estadísticos sobre fosas clandestinas, desapariciones forzadas y cometidas por particulares, ejecuciones arbitrarias y uso de la fuerza, tortura, entre otros asuntos.

- Promover la publicidad de información relacionada con las sanciones a los funcionarios públicos que incurrieron en violaciones graves a los derechos humanos.

Responsables: [Secretaría de Educación Pública y secretarías de educación estatales](#)

- Asegurar la inclusión en los libros de texto de historia de las conclusiones de la recomendación 26/2001 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de lo contenido en el informe de la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero, sobre las violaciones graves a los derechos humanos cometidas por el Estado durante los años sesenta, setenta y ochenta. Asimismo, debe garantizarse la mención de otras violaciones a los derechos humanos perpetradas en la historia reciente del país.

- Abrir espacios (exposiciones, sitios de memoria, foros, centros culturales, obras de teatro, etc.) para la difusión de información relacionada con las violaciones graves de los derechos humanos. Además, instaurar monumentos, señalizaciones en espacios públicos, memoriales y museos en reconocimiento de las víctimas, sustituyendo aquellos monumentos o señalizaciones con los nombres de personas perpetradoras de violaciones a los derechos humanos.

Objetivo 4.3 Asegurar el cumplimiento del Plan Presidencial para la Verdad, la Memoria y el Impulso a la Justicia, en el que se enmarca la creación de una nueva Comisión para el Acceso a la Verdad y el Esclarecimiento Histórico.

Responsable: [Secretaría de Gobernación y Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos, Cometidas entre los Años 1965 y 1990](#)

El Plan Presidencial para la Verdad, la Memoria y el Impulso a la Justicia supone:

- Un comité para el impulso de la justicia y la promoción de una fiscalía especializada.

- Un plan especial de búsqueda.

- Un plan especial de reparación y compensación.

- Acciones para la memoria y la no repetición.

- Acceso a los archivos.

Acción 4.3.1 Fortalecimiento y acompañamiento al Mecanismo de Esclarecimiento Histórico instaurado por la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos, Cometidas entre los Años 1965 y 1990.

Responsable: [Secretaría de Gobernación y Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos, Cometidas entre los Años 1965 y 1990](#)

- a. Asegurar las capacidades técnicas y presupuestales de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos, Cometidas entre los Años 1965 y 1990 (COVEH) para la consecución de sus objetivos últimos.
- b. Garantizar la continuidad institucional de los objetivos establecidos por el Mecanismo de Esclarecimiento Histórico (MEH) a partir de la consolidación de políticas públicas que impulsen el derecho a la verdad y a la memoria, más allá del mandato temporal de la COVEH.

Objetivo 4.4 Impulsar una política pública integral en materia de archivos de derechos humanos, memoria histórica y verdad que contribuya a la garantía de verdad, justicia, reparación y no repetición de las violaciones a los derechos humanos cometidas en el país, a través de mecanismos de protección, conformación, apropiación y uso social de esos archivos.

En este sentido, se proponen acciones que atiendan a los objetivos específicos siguientes:

Acción 4.4.1 Identificar, proteger, resguardar y difundir los archivos relativos a las graves violaciones de los derechos humanos en el marco del acuerdo presidencial de transferencia de archivos del 28 de febrero de 2019 y del establecimiento del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico.

Responsables: [Archivo General de la Nación, Secretaría de Gobernación, Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos, Cometidas entre los Años 1965 y 1990, e instituciones federales y estatales que contengan archivos sobre estos hechos](#)

- a. Desarrollar criterios de valoración documental para identificar expedientes con contenidos relativos a potenciales violaciones de los derechos humanos.
- b. Establecer equipos interdisciplinarios e independientes para la valoración documental de los acervos en cuestión.
- c. Privilegiar los procesos de búsqueda del paradero de las personas desaparecidas.

Objetivo 4.5 Garantizar el acceso a la información a las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

ACCIÓN 4.5.1 Promover la transparencia proactiva.

Responsables: [Secretaría de Educación Pública y secretarías de educación estatales](#)

Con el apoyo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai) y los organismos garantes estatales, es necesario integrar en el currículo de educación básica el conocimiento del derecho de acceso a la información y la forma de ejercerlo. Para esto, es importante lo siguiente:

- a. Incluir en los libros de texto un apartado sobre el derecho de acceso a la información y su ejercicio.
- b. Asegurarse de que los programas de estudio contemplen actividades que deriven en el ejercicio del derecho de acceso a la información.
- c. Capacitar a las maestras y los maestros, principalmente, y a los titulares de las escuelas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) y de educación indígena acerca de mecanismos alternativos a los medios digitales para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Responsables: [Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y organismos garantes del derecho de acceso a la información a nivel estatal](#)

- a. Promover la implementación de mecanismos alternativos a los estadísticos para identificar las necesi-

dades de información de toda la población, con estrategias específicas para llegar a sectores en condiciones de marginación, que tomen en cuenta las barreras que plantea la brecha digital y aseguren que la divulgación proactiva de esta información se presente en formatos accesibles.

- b. Desarrollar programas de capacitación en materia de acceso a la información en conjunto con el Ejecutivo federal y los ejecutivos estatales para todos los sujetos obligados que generen, transformen, obtengan o posean información pública. Asimismo, en el caso de las y los encargadas(os) de las unidades de transparencia, esta capacitación deberá enfocarse en procurarles habilidades para que identifiquen, generen y difundan información pública de manera proactiva y busquen diversos mecanismos para acercarla a poblaciones que no tienen acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.
- c. Promover que todos los sujetos obligados bajo su jurisdicción tengan, como mínimo, la información establecida en las obligaciones de transparencia en materia de acceso a la información en archivos físicos y en otros formatos distintos a los digitales para su consulta pública.
- d. Promover el uso de hallazgos académicos y empíricos en la implementación del Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información y los planes locales homólogos, considerando las perspectivas de interculturalidad y de género, así como la utilización de mecanismos de intervención comunitaria para lograr el uso de información pública como herramienta de exigencia de otros derechos humanos.
- e. Implementar políticas de transparencia proactiva a nivel estatal que tomen en cuenta necesidades de in-

formación de personas en situación de vulnerabilidad y que permitan que la transparencia proactiva efectivamente sea una herramienta para eliminar asimetrías.

Responsables: [Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Secretaría de Bienestar](#)

- a. Realizar buenas prácticas en materia de transparencia proactiva dirigida a integrantes de pueblos y comunidades indígenas, para que éstas puedan acceder a los programas sociales gestionados por el gobierno federal.
- b. Generar información culturalmente adecuada para que las personas beneficiarias de pueblos y comunidades indígenas en situación de desventaja conozcan las reglas de operación de los programas sociales, de tal manera que puedan dar puntual seguimiento al de su interés.
- c. Brindar capacitación al personal de Servidores de la Nación sobre el funcionamiento de los programas sociales así como de aquellos aspectos técnicos que se requieran para el funcionamiento adecuado de insumos especializados.
- d. Fortalecer los módulos de atención de la Secretaría de Bienestar con materiales informativos y personal capacitado que pueda proporcionar orientación oportuna sobre programas sociales.
- e. Realizar de manera periódica asambleas informativas en aquellas zonas con mayor concentración de pobla-

ción indígena, la cual enfrenta diversas brechas, como la digital y la lingüística.

Responsables: [Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y gobiernos locales y municipales](#)

- a. Elaborar, previamente al acaecimiento de un desastre natural, planes de prevención de afectaciones por esta causa. Dichos planes deberán tener una amplia participación de instancias de los tres niveles de gobierno, grupos de la sociedad civil, personas de la academia, personas expertas en prevención de riesgos, así como grupos en situación de desventaja que puedan verse damnificados por la ocurrencia de un fenómeno natural.
- b. Garantizar el acceso a la información oportuna, adecuada y culturalmente pertinente de las acciones que emprenderán las instancias de gobierno durante los momentos inmediatamente posteriores a la ocurrencia del fenómeno natural, así como de las obligaciones de los organismos gubernamentales encargados de hacer frente a la emergencia para minimizar daños y atender a las personas afectadas.
- c. La etapa posterior a la emergencia, en la cual las obligaciones se concentran en la estabilización socioeconómica, la reconstrucción, la reparación y la garantía de no repetición, deberá ser debidamente planificada con la participación de diversos sectores de la población, principalmente, los afectados por el desastre. Asimismo, los planes de atención posteriores a la emergencia deberán ser difundidos por diversos me-

dios y formatos culturalmente adecuados, de tal forma que las personas afectadas cuenten con la más amplia información sobre las acciones a emprender.

- d. Eliminar los patrones de discriminación y las desigualdades en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales que pueden aparecer durante la etapa de emergencia de un desastre.
- e. Generar información culturalmente adecuada en todas las etapas de la gestión integral de riesgo de desastres, difundida por diversos medios y traducida a lenguas originarias.
- f. Actualizar y dar a conocer ampliamente el Atlas Nacional de Riesgos.

Objetivo 4.6 Asegurar la transparencia y la participación efectiva de la sociedad en los procesos de designación pública.

ACCIÓN 4.6.1 Asegurar que los procesos de designación de los titulares de organismos autónomos se lleven a cabo con base en criterios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Responsable: Congreso de la Unión

Garantizar procesos de designación pública abiertos, con base en principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana que deriven en la elección de titulares con perfiles idóneos que promuevan la autonomía y fortalezcan al organismo en cuestión.

Objetivo 4.7 Garantizar el derecho a la información de la población y combatir la desinformación desde el gobierno.

ACCIÓN 4.7.1 Resguardar la autonomía del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y de los 32 institutos de transparencia.

Responsable: Congreso de la Unión

- a. Las y los legisladores deben resguardar la autonomía de los organismos encargados de la defensa de los derechos humanos. Instituciones como el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai), en tanto garante del derecho a la información, son fundamentales para cualquier sociedad democrática. Es necesario que no se aprueben legislaciones que restrinjan el ejercicio de los derechos humanos, como sería el caso de cualquier iniciativa que busque eliminar la autonomía de un organismo garante.

Responsable: Oficina de la Presidencia de la República

- a. La autonomía del Inai no fue una concesión gubernamental, sino una conquista de la sociedad civil organizada, que desarrolló procesos democráticos materializados en las reformas constitucionales de 2007 y 2014. Un gobierno que se autodenomina transparente debe desistir de cualquier iniciativa que elimine la autonomía de los organismos encargados de velar por el derecho a la información. Por el contrario, se debe robustecer la autonomía y capacidad de los organismos garantes de este derecho.

ACCIÓN 4.7.2 Combatir la desinformación desde el gobierno y garantizar el derecho a la información

Responsables: Oficina de la Presidencia de la República y sujetos obligados por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

- a. Todos los sujetos obligados por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública deben responder a las solicitudes de información pública, tal como lo establecen dicha ley y el artículo 60 constitucional. El uso excesivo de mecanismos como la reserva, la confidencialidad, la declaratoria de inexistencia y la declaratoria de notoria incompetencia conlleva una violación del derecho humano a la información. Se debe garantizar el ejercicio de este derecho tanto con la entrega de la información solicitada como del cumplimiento a sus obligaciones de transparencia.
- b. La Oficina de la Presidencia de la República debe contar con el acervo documental que sustente las afirmaciones realizadas en las conferencias de prensa matutinas. De igual manera, la Unidad de Transparencia debe entregar esta información a las personas solicitantes y no emitir declaratorias de inexistencia o de notoria incompetencia sin fundar ni motivar su uso.
- c. Los sujetos obligados deben garantizar a todas las personas el acceso a información clara, oportuna y significativa, apegándose al criterio de máxima publicidad. Asimismo, poner especial énfasis en grupos en situación de vulnerabilidad.

Responsables: Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Sistema Nacional de Transparencia

- a. La Dirección General de Cumplimientos y Responsabilidades del Inai debe analizar con un enfoque en derechos humanos las respuestas proporcionadas por parte de los sujetos obligados en atención a las resoluciones del pleno del Instituto y emitir acuerdos de cumplimiento solamente cuando tales sujetos realmente hayan garantizado el ejercicio del derecho a la información.
- b. Es necesario democratizar los procesos de queja ante los organismos garantes del derecho a la información y su seguimiento. El alto grado de tecnicismos se traduce en que las personas solicitantes desistan de impugnar las negativas de información de los sujetos obligados.

5. ESPACIO CÍVICO

Objetivo 5.1 Garantizar los derechos de libertad de expresión y de reunión pacífica en el contexto de protestas.

ACCIÓN 5.1.1 Desarrollar líneas de acción específicas en la política pública integral para prevenir la violencia contra la libertad de expresión en contextos de protestas.

Responsables: Ejecutivo federal y ejecutivos estatales

Respetar y proteger los derechos de libertad de expresión y de reunión en el espacio cívico, reconociendo lo siguiente:

- La protesta social no es “un problema de orden público” o de “seguridad pública”, por lo que deberá realizarse una caracterización positiva de la protesta como un mecanismo de exigibilidad de derechos humanos y de participación política.
- Es necesario emitir una directriz que refuerce la obligación que tienen las funcionarias públicas y los funcionarios públicos de no realizar declaraciones que estigmaticen o criminalicen el ejercicio del derecho a la protesta social.

- Es necesario emitir un protocolo de uso de la fuerza de aplicación en todo el territorio nacional, conforme a los estándares más protectores en materia de libertad de expresión y protesta social, así como en materia de transparencia y rendición de cuentas de la actuación policial.
- Es necesario desarrollar un protocolo modelo de concertación política en contextos de manifestaciones y reuniones.
- Las directrices y protocolos que deberá desarrollar el gobierno para avanzar en el reconocimiento del derecho a la protesta deberán incluir disposiciones claras que garanticen el ejercicio de este derecho en internet. La protesta en línea tiene el mismo margen de protección que la protesta en espacios físicos, conforme al derecho internacional.

ACCIÓN 5.1.2 Rendir cuentas sobre violaciones de los derechos humanos en contextos de protesta.

Responsables: Órganos internos de control, Fiscalía General de la República y fiscalías estatales

- Deben adoptarse mecanismos de rendición de cuentas, tanto en el ámbito administrativo como en el penal, a efecto de que sean sancionados los funcionarios públicos de todos los niveles implicados por acción u omisión en violaciones a los derechos humanos de manifestantes, periodistas y personas defen-

soras de los derechos humanos. Esto debe hacerse extensivo a los oficiales responsables cuando no hayan ejercido un mando y control efectivos.

ACCIÓN 5.1.3 Evitar limitaciones desproporcionadas al ejercicio del derecho de protesta y regular el uso de la fuerza en este contexto.

Responsables: Congreso de la Unión y congresos estatales, respecto a las leyes, y Ejecutivo federal y ejecutivos locales, respecto a los reglamentos y protocolos

- Regular el uso de la fuerza de forma proporcionada mediante leyes y protocolos que adopten los principios de legalidad, extrema necesidad, proporcionalidad y precaución, con base en los vastos estándares internacionales sobre la materia y previendo de manera taxativa los supuestos bajo los cuales se puede intervenir, siendo la medida más extrema –y, por tanto, de carácter totalmente excepcional y acotada– la disolución de las reuniones y manifestaciones. En este sentido, se tendrá que reformar la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, que establece las facultades y determina las acciones que podrá realizar la Guardia Nacional ante contextos de apropiación del espacio cívico y que condiciona la protección y el respeto a los derechos de quienes ejerzan la protesta a conceptos vacíos de “licitud” y “conductas pacíficas”. En consecuencia, se deberán adecuar los protocolos de acción para que obedezcan los principios arriba des-

critos, con una redacción precisa y clara, y cumplan con el principio penal de taxatividad, asegurando el derecho a la seguridad jurídica.

- Derogar tipos penales, tanto en el Código Penal Federal como en los códigos locales, que criminalicen los actos de protesta y, a la vez, generen un efecto inhibitorio en la protesta social. El peligro de tipificar “ataques a las vías de comunicación”, “ultrajes a la autoridad”, “ataques a la paz pública” o similares consiste en que el derecho penal sea usado de forma desviada e ilegítima para restringir derechos humanos.

Responsables: Congresos estatales

- Derogar aquellas disposiciones administrativas que imponen requisitos como aviso o autorización previa, uso de ciertas vialidades o espacios cívicos restringidos para manifestarse, horarios permitidos para manifestarse en vías y espacios cívicos o demostración de la “licitud” de las manifestaciones, así como las que establecen responsabilidades legales contra organizadores y promotores de manifestaciones y otorgan amplias facultades discrecionales para el uso de la fuerza como consecuencia del incumplimiento de tales requisitos.

Responsables: Secretaría de Gobernación y/o similares en los estados

- Privilegiar la intervención de organizaciones de la sociedad civil para el diálogo, la concertación de la protesta y la protección de manifestantes y terceros con una perspectiva de armonización y protección de derechos.
- Dotar a las y los agentes del orden con los equipos necesarios y apropiados, cuyo uso no implique fuerza o violencia letal, para atender sus obligaciones e implementar medios de selección de personal adecuados, ofreciéndole entrenamiento y capacitación constante y evaluando regularmente sus capacidades de manera integral
- Tener un registro y control estrictos del equipo y armamento del cual se dota a los agentes de policía.
- Contar con agentes capacitados y especializados en mecanismos de distensión y gestión de conflictos, para que entablen el diálogo con manifestantes y otros actores que confluyen en las manifestaciones, antes, durante y después de éstas.
- Construir mecanismos independientes, ágiles, transparentes y diligentes de rendición de cuentas al interior de las instituciones policiales, a fin de que los responsables de abusos (incluida la cadena de mandos sancionados de manera proporcional con la gravedad de las violaciones cometidas contra los derechos humanos.

Nota metodológica

El presente informe fue elaborado con base en el trabajo realizado por la Oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19 durante 2022.

El informe se enfoca en las actividades y la investigación llevadas a cabo en dicho año, sin embargo, con la intención de realizar análisis comparativos de las tendencias y/o patrones que se detectan de la violencia contra la libertad de expresión en México, también incluye información documentada con anterioridad.

El trabajo de ARTICLE 19 se centra en cinco líneas estratégicas que buscan abonar a una agenda global de libertad de expresión y derecho a la información: 1) transparencia y rendición de cuentas, 2) espacio cívico, 3) protección e impunidad, 4) democratización de medios y 5) derechos digitales.

Nuestra teoría de cambio está enfocada en generar un círculo en el que los casos y el aprendizaje de campo nos permitan conocer elementos objetivos que aporten al avance progresivo de las políticas públicas relacionadas con el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información, así como de las instituciones encargadas de garantizarlos. Estos elementos también son fundamentales para avanzar en el desarrollo de principios internacionales que promuevan la libre expresión de todas y todos, sin límites de fronteras.

En este sentido, la información vertida en el presente informe se enlista con base en cada capítulo.

Capítulo 1

Poner en el centro las experiencias de las personas y grupos en situación de desventaja, como los pueblos y comunidades indígenas y rurales, es fundamental para conocer el impacto de la desigualdad estructural que ha permeado históricamente en el país. A pesar de una nueva política de gobierno que prometía terminar con siglos de discriminación y despojo a estas comunidades, su situación es, por mucho, difícil de cambiar.

En este capítulo, mujeres pertenecientes a diversas comunidades indígenas de Chiapas, Yucatán y Oaxaca, relatan los obstáculos que han tenido que enfrentar para acceder a información completa y oportuna para ser beneficiarias de los programas sociales y de las políticas públicas de la llamada cuarta transformación.

En el primer apartado, María, campesina maya del estado de Yucatán beneficiaria del programa Sembrando Vida, y Flor, ch'ol del estado de Chiapas, quien gestiona la beca Benito Juárez otorgada a sus dos hijas estudiantes de primaria, dan testimonio de las situaciones que han atravesado para tener información suficiente que les permita no sólo inscribirse en estos programas, sino permanecer como sus beneficiarias.

Por su parte, en el segundo apartado de este capítulo, Miriam, zapoteca de la sierra Sur del estado de Oaxaca, afectada por el huracán *Agatha* que azotó esta entidad a finales de mayo de 2022, cuenta cómo la ausencia de información sobre las medidas de atención, así como sobre los efectos posteriores al huracán y las medidas de reconstrucción, sigue colocando en riesgo a la población

ubicada en zonas donde es más probable la ocurrencia de este tipo de eventos.

Además de las entrevistas realizadas a María, Flor y Miriam, se realizó una investigación documental tanto de publicaciones periodísticas como de estudios académicos y gubernamentales que evidencian que estos programas sociales operan particularmente en poblaciones con índices de alta a muy alta marginación, contexto en el que aparecen prácticas como condicionar los beneficios del programa, la falta de acceso a información amplia y culturalmente adecuada y la poca capacitación de funcionarias y funcionarios públicos para resolver las dudas de las personas beneficiarias.

Estas historias confirman que las políticas públicas y los programas sociales gubernamentales se siguen construyendo con una óptica paternalista y racista, que invisibiliza a los pueblos indígenas y a sus integrantes como agentes políticos, y los usa sólo como una “reserva folklórica que justifica cultural y espiritualmente al Estado mexicano”, a decir de Yásnaya Elena Aguilar.¹

¹ Ferri, Pablo, “Los pueblos indígenas no somos la raíz de México, somos su negación constante”, El País, 8 de septiembre de 2019, https://elpais.com/cultura/2019/09/08/actualidad/1567970157_670834.html

Capítulo 2

La información y el análisis vertidos en el segundo capítulo provienen principalmente de seis fuentes, que se enumeran a continuación.

1. Documentación y registro de las agresiones perpetradas contra la prensa

ARTICLE 19 cuenta con una metodología de documentación de hechos de violencia contra periodistas y medios de comunicación, compuesta por a) el Protocolo para el Registro, Documentación y Seguimiento de Agresiones a Periodistas, b) las Pautas y Principios para Documentar con Perspectiva Interseccional las Agresiones contra Quienes Ejercen la Libertad de Expresión, y c) una categorización de agresiones, la cual se aplica a cada uno de los casos que conoce la organización.

La metodología de documentación se compone de los siguientes pasos:

- Identificación del caso. Es el momento en el que ARTICLE 19 tiene conocimiento de algún atentado presunto contra un periodista o medio de comunicación como consecuencia de su labor profesional. Esto puede ser a través de: a) monitoreo de redes sociales y medios de comunicación, b) contacto directo con las víctimas, 3) contacto a través de otras organizaciones u otros periodistas.

La fuente primaria de la documentación son las comunicadoras y los comunicadores agredidos. Sin em-

bargo, en cada caso se consultan de forma directa al menos dos fuentes más para profundizar en el conocimiento de los hechos. Si la persona atacada o sus familiares no dieran respuesta tras varios intentos de contactarlos —por diversas vías y en distintos momentos—, el caso se queda en proceso y no entra al registro de agresiones hasta poder ser documentado en detalle. A veces, cuando no se encuentran vínculos entre el atentado y la labor informativa, el incidente no se registra.

7. Asignación del caso de la persona responsable de la documentación. La Coordinación de Documentación y Seguimiento de Casos asigna a cada caso, como mínimo, a una persona responsable de documentarlo y registrarlo. Para ello, toma en cuenta criterios como las líneas de documentación y la carga de trabajo de las y los integrantes del área de Protección y Defensa.

8. Registro inicial del caso. La(s) persona(s) responsable(s) de la documentación realizará(n) un registro inicial del caso.

9. Primer contacto con la persona o medio. Es el proceso mediante el cual la(s) persona(s) responsable(s) de la documentación busca(n) establecer contacto con la persona o medio agredido, por distintas vías, como las redes sociales de la organización, redes de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, etcétera. En los casos en los que la víctima haya sido con-

tactada previamente por ARTICLE 19, no será necesario llevar a cabo este paso.

10. Entrevista con la persona o medio. La(s) persona(s) responsable(s) de la documentación mantendrá(n) comunicación con la persona o medio agredido.

11. Entrevista con, por lo menos, tres fuentes distintas. La(s) persona(s) responsable(s) de la documentación identificará(n) y mantendrá(n) comunicación con, por lo menos, tres fuentes distintas, que pueden ser colegas cercanos de la víctima, así como periodistas y/o integrantes de organizaciones que tengan un profundo conocimiento del contexto y la zona donde haya ocurrido la agresión. En los casos en los que se cuente con evidencia de ésta en video o cuando se haya realizado en las redes sociales, no será necesario llevar a cabo este paso.

12. Registro del caso. Si, de acuerdo con la documentación, se infiere que el atentado está posiblemente vinculado con el ejercicio periodístico de la persona atacada, el caso entra al registro de agresiones y se determina el tipo de asesoría o acompañamiento que puede darse. La(s) persona(s) responsable(s) de la documentación realizará(n) el registro del caso en la base de datos interna, en la que se clasificará de acuerdo con los supuestos del documento “Categorías de agresiones”.

Se infiere el vínculo con la labor periodística a partir de distintas variables:

- La o el periodista se encontraba realizando su labor cuando fue agredido/a, ha sufrido varios incidentes de seguridad recientes y ha investigado, publicado o difundido, en el pasado inmediato, material que pudiera afectar intereses de terceros.

- Se le comunicó o transmitió de manera explícita.

- Diversas fuentes y/o la persona atacada tienen elementos plausibles para suponerlo.

2. Metodología interseccional para la documentación de agresiones

Para la sección “La prensa agredida” del capítulo 2, específicamente, ARTICLE 19 utilizó —como lo hace desde 20202— su *metodología interseccional para la documentación de agresiones*, la cual tiene como objetivo incorporar el enfoque de género e interseccional² en los sistemas de

2 En el marco de la Guía definimos el enfoque interseccional como un “enfoque de género e interseccional” para reconocer, complementar y profundizar el esfuerzo llevado a cabo en la última década por las organizaciones feministas y de derechos

documentación y registro de agresiones contra el derecho a la libertad de expresión de la organización, para así poder desarrollar un análisis sensible de las experiencias de personas comunicadoras víctimas de discriminación interseccional, que suelen ser invisibilizadas, deslegitimadas y difamadas como defensoras de derechos humanos y periodistas, incluso en la propia comunidad de derechos humanos.

La metodología con enfoque interseccional de ARTICLE 19 se basa en el compromiso de documentar y registrar las experiencias particulares de las personas periodistas como integrantes de grupos históricamente discriminados y estigmatizados para lograr:

1. Reconocer, visibilizar y legitimar sus activismos y experiencias.
2. Deconstruir los estereotipos y los patrones de discriminación interseccional.
3. Reclamar derechos y buscar reparación de manera integral, segura y efectiva.
4. Desarrollar mecanismos de protección más eficaces que respondan sus necesidades y demandas específicas.

humanos con el objetivo de visibilizar las experiencias de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas.

El proceso de documentación de una agresión debe ser capaz de conectar la discriminación interseccional con la agenda de derechos para identificar y diferenciar los derechos en disputa y para poder exponer las relaciones de poder y a los actores que reaccionan con violencia al cambio, poniendo en riesgo la integridad física de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Para poder evaluar y prevenir el riesgo de manera efectiva, es necesario identificar a los diferentes sujetos activos (fuerzas de seguridad, autoridades estatales, empresas privadas, crimen organizado, etcétera), las distintas tácticas usadas para obstaculizar el trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas (intimidación, hostigamiento psicológico, amenazas, campañas de desprestigio, acoso sexual, etcétera) y la forma particular en que la discriminación interseccional tiende a aumentar el riesgo y la vulnerabilidad ante cada una estas tácticas.

Finalmente, la metodología interseccional permite una documentación ordenada y sistematizada, integrando tres factores de riesgo y visibilizando las diferentes experiencias de victimización y resistencia frente a la discriminación interseccional y la violencia estructural:

3. Grupos de enfoque

Para la sección “Censura con la ley en la mano: el caso de Yucatán” (que aborda uno de los cuatro casos del informe) y con el objetivo de conocer sobre las afectaciones profesionales y personales del acoso judicial contra periodistas, ARTICLE realizó una sesión de grupo de enfoque, que tuvo lugar el 13 de diciembre, a la que asistieron cuatro comunicadores de Yucatán.

La sesión consistió en dar respuestas y testimonios basados en las siguientes preguntas:

- ¿Qué implicaciones tienen para el ejercicio de la libertad de expresión las demandas por daño moral?

- Después de este proceso, ¿considera que han aumentado las estigmatizaciones por su trabajo? ¿En qué gastos ha debido incurrir para su asesoría legal?

- ¿Qué medidas cautelares de los procesos han afectado su patrimonio y/o ingresos? (inscripciones de demandas en bienes y/o embargo de cuentas, etcétera).

- ¿Qué repercusiones en el campo laboral considera que le ha generado ser víctima de acoso judicial?

- Debido a los procesos en curso, por temor a enfrentar otro —y para prevenirlo— ¿ha hecho algún cambio en su trabajo, es decir, su forma de trabajo, metodología o temas?

- ¿Considera que el acoso judicial en su contra ha afectado su relación con sus fuentes?
- ¿Considera que los medios tienen en cuenta, al momento de contratar, estos antecedentes de acoso judicial?
- ¿Se ha sentido discriminado o despreciado por estar demandado?
- ¿Ha tenido alguna afectación emocional por la situación derivada de la demanda?

Daño en la vida en relación con:

La familia:

- ¿Este proceso judicial ha generado alguna dificultad para relacionarse?
- En sus relaciones afectivas de pareja, ¿ha mantenido las mismas relaciones?
- La sociedad:
- ¿Le ha causado alguna repercusión en sus relaciones sociales?

4. Entrevistas

Las fuentes de los otros tres casos que conforman el capítulo fueron entrevistas realizadas por ARTICLE 19 a periodistas, colegas y familiares de comunicadores asesinados, para los dos primeros, además de víctimas y expertos en el cuarto caso. El objetivo de estas entrevistas fue saber más sobre las personas periodistas agredidas, así como robustecer la información disponible y conocer de manera directa sus opiniones y experiencias.

Los asuntos trabajados de este modo son los titulados “*Lourdes Maldonado: un asesinato que se debió y pudo prevenir*”, “*Monitor Michoacán: el periodismo local, cuando es más penado investigar un delito que cometerlo*” y “*Persistencia de la violencia en línea: el caso de Alina Duarte*”.

Los cuatro casos elegidos reflejan distintas tendencias y repercusiones de la violencia contra la prensa, desde la violencia letal y la violencia en línea hasta otros factores estructurales, como la corrupción, la precariedad y la discriminación

Durante las entrevistas, muchas personas solicitaron mantener su nombre en el anonimato por razones de seguridad.

5. Monitoreo de discursos estigmatizantes

Desde 2021, ARTICLE 19 comenzó un monitoreo y registro diario de las conferencias matutinas del Ejecutivo federal, que se continuó en 2022. Este seguimiento se hace con base en el protocolo de documentación de la organización, por lo que no todas las menciones corresponden a una agresión. Las que configuran ataques sólo se consideran como tales si: a) enuncian explícitamente el nombre de una persona periodista o medio; b) estigmatizan la labor periodística o a la persona, por ejemplo: “vendido”, “enemigo”, “pagado”, etcétera. No se califican como agresivas expresiones como “exagera”, “estamos en desacuerdo”, “nos parece mala la investigación” o “se adelantaron en publicar tal...”. Es decir, si hay alguna opinión sobre desencuentros es válida. Se considera que las menciones constituyen discurso estigmatizante cuando se realizan afirmaciones como “la prensa neoliberal dónde estaba antes”, “los medios que siempre mienten”, etcétera. Para no inflar cifras, si se hacen menciones alrededor de un mismo tema dos o tres días seguidos, sólo se contabiliza una agresión, pues configura una campaña de desprestigio.³

3 Para más información sobre el proceso de documentación, véase ARTICLE 19, “Editorial: ARTICLE 19 trabaja para denunciar

Este año, además, se profundizó el análisis al identificar cuántos de los ataques fueron perpetrados por el presidente.

6. Análisis de información oficial sobre gastos en comunicación social

Para conocer el gasto gubernamental en publicidad oficial y su asignación a los medios de comunicación, ARTICLE 19 y Fundar toman en cuenta las cifras del Sistema de Comunicación Social (ComSoc) de la Secretaría de la Función Pública. En el presente informe los datos analizados corresponden a las cifras preliminares del periodo enero-diciembre 2022.⁴ Las cifras presentadas se muestran en pesos de 2023.

la violencia contra la prensa de la que no se hace cargo el Estado”, México, ARTICLE 19, 8 de abril de 2021, <https://articulo19.org/editorial-article-19-trabaja-para-denunciar-la-violencia-contra-la-prensa-de-la-que-no-se-hace-cargo-el-estado/>

4 Gobierno de México, Auditoría Superior de la Federación, “23 Gastos de comunicación social”, https://www.asf.gob.mx/Section/152_Transparencia_23#:~:text=Los%20montos%20destinados%20a%20gastos,contrato%20y%20concepto%20o%20ocampa%C3%B1a.

Capítulo 3

Para el tercer capítulo del informe, ARTICLE 19 realizó dos entrevistas en el marco del espionaje a periodistas y personas defensoras derechos humanos con el *malware* Pegasus. La primera se realizó al defensor de derechos humanos Abel Barrera, director de Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña, y la segunda, al periodista Raymundo Ramos, del Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo. Asimismo, recibimos por correo electrónico las respuestas de Lorax B. Horne, periodista canadiense y miembro de la junta editorial de Distributed Denial of Secrets, a un cuestionario relacionado con la filtración de información por el grupo “hackactivista” Guacamaya. Finalmente, Guacamaya⁵ también dio respuesta por escrito, a través de correo electrónico cifrado, a un cuestionario que enviamos sobre el tema de este capítulo.

5 Guacamaya, “No somos defensores de la vida, somos vida!” (comunicado), https://enlacehacktivista.org/comunicado_guacamaya4.txt

Capítulo 4

En lo que toca al capítulo cuarto, ARTICLE 19 recopiló información de tres fuentes principales.

1. Testimonios

Se recabó el testimonio de cuatro periodistas perjudicados por la violencia, quienes contaron sus experiencias ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

2. Solicitudes de información

Se realizaron 38 solicitudes de acceso a información pública a diversas instituciones (que incluyen el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; la Secretaría de Gobernación; el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; la Comisión Nacional de Búsqueda; la Secretaría de la Defensa Nacional; la Fiscalía General de la República; la Oficina de la Presidencia de la República; el Instituto Federal de Telecomunicaciones; el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas; la Secretaría de Educación Pública; el Fondo Nacional de Emergencias; la

Secretaría de Salud; los Servicios de Salud de Oaxaca; los Servicios de Salud de Yucatán, y la Secretaría de Salud de Chiapas) sobre cuestiones relativas al ejercicio del derecho a la información. A partir de ello, se evidenciaron algunas de las prácticas restrictivas de este derecho que se documentan en el informe (como el excesivo uso de la declaratoria de inexistencia de información y de la declaratoria de notoria incompetencia), así como tendencias a la falta de transparencia proactiva y al incumplimiento de las obligaciones de transparencia para poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Para el capítulo 1, se realizaron 24 solicitudes de acceso a información pública dirigidas a instituciones de los tres niveles de gobierno para determinar el nivel de acceso a la información de las poblaciones de mayor vulnerabilidad. En particular, destacan la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y la Secretaría de la Defensa Nacional, así como a la Secretaría de Protección Civil y al Gobierno del Estado de Oaxaca.

De la misma forma, para el capítulo 4, se hizo investigación documental y se realizaron nueve solicitudes de acceso a información pública a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México y una a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, sobre su estructura, capacidades de atención a víctimas, capaci-

tación de personal, juicios de amparo tramitados en su contra, reparaciones integrales a víctimas, asesoría jurídica a víctimas y el Sistema de Atención a Víctimas de la Ciudad de México.

Asimismo, se realizaron dos solicitudes de acceso a información pública a la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y una a la Comisión Nacional de Derechos Humanos relacionadas con los perfiles de quienes atienden a periodistas, capacitaciones recibidas, metodologías, estructura y datos estadísticos generales de los casos que han atendido.

Además, se consultó la Plataforma Nacional de Transparencia para obtener datos estadísticos, de carácter público, sobre la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

3. Informes oficiales

Para realizar una medición de la impunidad en delitos del fuero federal contra la libertad de expresión, se realizó el contraste del total de indagatorias que inició la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión, de 2010 a 2021, frente al número de sentencias obtenidas, así como un análisis respecto a las hipótesis que utiliza esta institución para determinar o cerrar expedientes de investiga-

ción. Es decir, desde el momento en que una persona presenta su denuncia y la Fiscalía da inicio formal a la indagatoria hasta el momento culminante del proceso, cuando se dicta sentencia, en estos casos, condenatoria y a favor de los derechos de la víctima. No se soslaya el hecho de que hay otro tipo de determinaciones en ese procedimiento por las que una indagatoria o un proceso puede cerrarse o concluirse, como el otorgamiento del perdón, el fallecimiento, el no ejercicio de la acción penal o las soluciones alternas o formas anticipadas de terminación, y no llegar a juicio y a una sentencia. Aun así, la brecha de impunidad sigue siendo amplia.

Para el capítulo 4, también se consultaron documentos oficiales en el sitio web de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como los citados informes de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión.

Capítulo 5

En el quinto capítulo, nos centramos en las experiencias, dificultades, ausencia de información y falta de garantías de seguridad de quienes han sido víctimas de la desaparición de sus familiares en México. En este apartado se resalta la situación de peligro a que se enfrentan

a diario estas personas en su labor de búsqueda y su lucha por tener acceso a la verdad ante las omisiones del Estado.

Para ello, se realizaron cuatro entrevistas a profundidad enfocadas en los siguientes temas y casos:

- La continuidad de las graves violaciones a los derechos humanos y la deuda pendiente de acceso a la verdad en México debido a la falta de esclarecimiento de los hechos ocurridos en el periodo de violencia de Estado 1960-1980 en México y del caso Ayotzinapa.
- Aspectos de las repercusiones de la crisis forense y las desapariciones en México, mediante la recuperación de historias de personas buscadoras y defensoras de los derechos humanos que han sido asesinadas, en el marco de su labor, durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador.
- La falta de garantías en el derecho a la identidad, a la verdad y a la búsqueda de las víctimas por sus familiares a causa de la omisión de la Fiscalía General de la República en la creación del Banco Nacional de Identificación Forense, como lo refleja el caso de Olimpia Montoya Juárez, quien busca a su hermano Marco Antonio Montoya Juárez, desaparecido el 18 de marzo de 2017, en Guanajuato.

- Retos y complicaciones enfrentadas por los organismos extraordinarios de esclarecimiento histórico como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense y la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990.

En este capítulo se entrevista a Tania Ramírez y Yadira González, ambas familiares de víctimas de desaparición en México, quienes nos relatan los obstáculos que han tenido que enfrentar para ejercer su derecho a la búsqueda y a la verdad, y para acceder a información confiable que les permita aclarar y comprender lo sucedido con sus seres queridos.

También se entrevistó a Sofía de Robina, abogada experta, que labora en el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y que ha acompañado el proceso de amparo interpuesto debido a la omisión de la Fiscalía General de la República de crear el Banco Nacional de Identificación Forense. Dicho amparo fue promovido por el Centro Pro Juárez y Olimpia Montoya Juárez.

Por último, se entrevistó a David Fernández, persona experta del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones

Graves a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990, con el fin de conocer su experiencia en la labor mandatada en relación a la violencia de Estado perpetrada en ese periodo.

Estas entrevistas se complementaron con una investigación documental sobre las acciones del Estado para esclarecer violaciones graves a los derechos humanos humanos a través del impulso de mecanismos extraordinarios, los avances y dificultades para el registro y el acceso a la información sobre la crisis forense y la actual desaparición de personas, la opacidad en la transferencia de archivos oficiales de las instituciones responsables de violaciones a los derechos humanos y la falta de garantías de seguridad para las familias buscadoras, para las que 2022 ha significado uno de los años más letales en su labor.

Fuentes complementarias

Adicionalmente, ARTICLE 19 revisó, como hace cada año, diversas fuentes abiertas, que se enumeran a continuación.

1. Consulta de portales de transparencia

La información estadística en materia de solicitudes de información, declaratorias de inexistencia y recursos de revisión en el ámbito federal fue recabada mediante el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en la Plataforma Nacional de Transparencia.

La información relacionada con resoluciones y sentencias se consultó en el sitio de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a través del apartado de consulta de expedientes del Consejo de la Judicatura Federal.

Se examinaron en línea diversas legislaciones, acuerdos, políticas y lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación, así como iniciativas legislativas del orden local y federal en los respectivos sitios oficiales de los congresos de los estados y las cámaras del Congreso de la Unión.

Para el análisis de las conferencias matutinas, se consultaron los sitios oficiales de Andrés Manuel López Obrador y las cuentas de Facebook y YouTube del presidente y del gobierno federal.

Para el capítulo 1, también se consultaron las versiones estenográficas de las conferencias de prensa matutinas del presidente de la República respecto al plan de apoyo a población afectada por el huracán Agatha en Oaxaca.

Para el capítulo 4 se recopilaron, de la Plataforma Nacional de Transparencia, las estadísticas de carpetas de investigación, así como los presupuestos de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México y de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

2. Informes oficiales

Se consultó, para el capítulo 1, la Declaratoria de Desastre Natural por la Ocurrencia de Lluvia Severa, Vientos Fuertes, Inundación Pluvial e Inundación Fluvial del 29 al 31 de Mayo de 2022 en 38 Municipios del Estado de Oaxaca, realizada por la Coordinación Nacional de Protección Civil y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de junio de 2022.

Asimismo para el primer capítulo, se utilizaron varios datos y cifras contenidas en los informes públicos del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. También se usaron, para el capítulo 5, las estadísticas de los informes que mensualmente publica la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, incluyendo el último, de diciembre de 2021. De igual forma se consultó en la página web de la mencionada Fiscalía el documento que concentra el presupuesto total asignado a esa institución cada año, desde 2010 hasta 2021. En paralelo, se realizaron entrevistas telefónicas *off the record* con funcionarios y funcionarias de estas dependencias para confirmar o precisar datos contenidos en los informes citados en esta sección.

3. Documentos previamente publicados por ARTICLE 19

En este informe se retoman varias de las investigaciones, estudios, comunicaciones y documentaciones hechas previamente por ARTICLE 19. Por ejemplo, para hacer comparativos de agresiones contra la prensa entre sexenios, se contempló el registro histórico de cifras que tiene la organización.

Para el capítulo 2, se consultaron diversas publicaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluyendo declaraciones e informes, así como sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, se utilizó información de las páginas *web* de ARTICLE 19 Archivos de la Represión y Archivos de la Resistencia.⁶

4. Investigaciones e informes publicados por organismos académicos, centros especializados, organismos internacionales y otras organizaciones de la sociedad civil

Varios de los datos, porcentajes y hallazgos utilizados a lo largo de este informe fueron tomados de productos elaborados por otros actores: entidades académicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, cuyo trabajo especializado aborda y complementa el estudio de las problemáticas asociadas con las que analiza ARTICLE 19.

⁶ Véase “Archivos de la represión. Sobre el proyecto; Archivos de la Represión, <https://archivosdelarepresion.org/>; “Archivos de la resistencia. Sobre el proyecto”, Archivos de la Resistencia, <https://archivosdelaresistencia.org>

Para el capítulo 1 se consultaron las valoraciones e indicadores elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social respecto a los programas sociales Sembrando Vida y Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Otro de estos productos fue el diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que publicó el 26 de agosto de 2019 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Por último, también se reflejan planteamientos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos plasmados en los documentos *Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales* (2019) y *Estándares para una internet libre, abierta e incluyente* (2017), así como la perspectiva del *Informe anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión* (2013). También, lo estipulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su documento *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet* (2018).

5. Informes de trabajo de campo de los proyectos de ARTICLE 19

Se utilizó información recuperada a través de la sistematización del trabajo de campo que realiza el equipo de ARTICLE 19. En particular, destacan los informes de la labor realizada a lo largo de 2020, en el marco del proyecto Transparencia Proactiva, en comunidades rurales indígenas de Chiapas, Yucatán y Oaxaca. Estos documentos recuperan información del trabajo de promoción del derecho a la información que realiza ARTICLE 19 en las comunidades de Ruiz Cortines, Plan de Ayala, Arroyo Encanto y Zaragoza, en la región de Palenque, Chiapas, así como en Tahdziú, Tzucacab, Tixmehuac, Mérida y Seyé, Yucatán.

Además, se citó información fundamental recabada del informe *Transparencia intermitente. La importancia del derecho humano a la información en contextos de desastres: el caso del huracán Eta en Chiapas*, publicado por ARTICLE 19, en 2022.

También se utilizaron informes internos del observatorio Designaciones Públicas que recuperan tendencias, retos y hallazgos en la materia.

Financiamiento

Nuestros Donantes 2022

- Embajada del Reino de los Países Bajos en México
- Ford Foundation
- Fundación Friedrich Naumann para la Libertad (Friedrich Naumann Stiftung)
- Google
- Hispanics in Philanthropy
- IFEX – The global network defending and promoting free expression
- Luminate
- Meta
- National Endowment For Democracy (NED)
- NetGain Partnership
- Open Society Foundations
- Overbrook Foundation
- Pan American Development Foundation
- UNESCO
- Unión Europea
- United States Agency for International Development (USAID)
- United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor
- William and Flora Hewlett Foundation
- Donantes individuales
- Otros

Financiamiento

ARTICLE 19 México y Centroamérica es una organización sin fines de lucro cuyas operaciones en su mayoría son financiadas a través de fondos multi-anales, otorgados principalmente por fundaciones privadas y gobiernos de Norteamérica y Europa Occidental.

Todos los fondos restringidos de ARTICLE 19 México y Centroamérica financian actividades bajo las líneas estratégicas de la organización –Transparencia, Espacio Cívico, Digital y Tecnología, Medios Libre y Protección– y abonan al cumplimiento de la misión en México y en la región.

En 2022, 74.59% de los fondos recaudados por la organización fueron concedidos por fundaciones privadas internacionales mientras que 22.77% fueron concedidos por parte de representaciones diplomáticas en México y agencias de desarrollo y el 0.8% de organismos multilaterales. Finalmente, de empresas y otros ingresos se recaudó 1.84%.

Cifras de recaudación

Recursos 2022:

<i>Gobiernos (Fondos de Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Embajadas):</i>	19,000,000.00 MXN
<i>Fundaciones Privadas:</i>	62,253,515.24 MXN
<i>Otros (incluyendo Empresas y Donantes Individuales):</i>	1,535,000.00MXN
<i>Organismos Multilaterales:</i>	667,780.92 MXN
<i>Total recaudado:</i>	83,456,296.16 MXN

Nota: Cifras preliminares 2022.

Nota metodológica: Esta sección se desarrolló con base en los financiamientos otorgados a ARTICLE 19 México y Centroamérica a lo largo del año 2022. En este cálculo, se incluyeron fondos otorgados a la organización para administrar proyectos anuales y multianuales, por lo que no todas las aportaciones aquí representadas se traducen en ingresos reales y/o ejecutados en 2022.



MAS DE
100 mil
DESAPARECIDOS
EN 2022

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022

MAS DE
100 mil
DESAPARECIDOS
EN 2022

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022

DESAPARECIDO

MASACRE
12 Periodistas
ASESINADOS
EN 2022



Voces contra *la* Indiferencia

Informe anual *de* ARTICLE 19