

RELATORIA

Diálogo: “Hacia un Mecanismo de Protección para Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos”

11 y 12 de febrero de 2010 - Centro Cultural Universitario Tlatelolco

1. CUESTIONES GENERALES

- El mecanismo debe percibirse como un mecanismo integral de protección, prevención e investigación, pero subsidiario y complementario a la obligación ya existente del Estado de protección de la vida, la seguridad, la libertad e integridad de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos, así como de las medidas de protección que requieran los organismos públicos de derechos humanos, la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.
- Durante el diseño, implementación y funcionamiento del mecanismo debe existir participación activa de la sociedad civil, inclusive se podría realizar una consulta pública para la conformación del mismo.
- Se recurrirá a la experiencia nacional y comparada en implementación de medidas de protección y programas de evaluación riesgo para aprovechar las mejores prácticas en los mismos.

2. DISEÑO INSTITUCIONAL DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN EN MÉXICO

a) Principios

- Debe enfocarse a defensores/ras y periodistas.
- El mecanismo debe tener como características: ser nuclear, eficaz, ágil, flexible, confiable, con capacidad de reacción inmediata y de adaptación.
- Al mecanismo lo debe regir el principio de transparencia.
- Se debe analizar qué información será de carácter reservado y quienes tendrán acceso a ésta. Las reservas de información se basarán en un listado taxativo previamente establecido. Si la información fuera pública, ésta conservará este carácter y de igual manera en el caso de información que sea reservada, a menos que la publicidad de la información permita una mejor protección de la población en riesgo.

b) Composición del mecanismo

- El mecanismo debe ser incluyente y plural en la participación, con una dinámica propositiva y no solo reactiva, con la presencia de diversas autoridades tanto a nivel federal como local y con presencia de la sociedad civil.

- Deben conformarlo:

a) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

- La CNDH tiene la voluntad de apoyar el Mecanismo, siendo el organismo nacional una instancia de verificación, así como uno de los enlaces (correa de transmisión) entre la autoridad y el beneficiario de las medidas de protección.
 - b) Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
 - c) Representantes de la Sociedad civil que trabajen en la defensa de los derechos humanos, periodistas y población protegida, de la manera y forma en que ellos mismos definan. Se deberá establecer un número de representantes por población protegida.
 - d) Autoridades participantes: Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la Procuraduría General de la República (PGR).
 - e) Otras autoridades: autoridades de los Estados en donde reside la población protegida.
- Determinar la forma en que deben participar los gobiernos locales, las secretarías de gobierno, las procuradurías estatales, las secretarías de seguridad pública estatales y los organismos públicos de derechos humanos estatales.
 - El mecanismo debe estar constituido por subcomités, de acuerdo a la especialización que requiera la población en riesgo.
 - Se deben determinar los criterios para definir los perfiles de los miembros del mecanismo y de quien implemente las medidas, tomando en cuenta:
 - a) Que exista representatividad de la sociedad civil, de las poblaciones protegidas y autoridades;
 - b) Especialización y capacidad técnica del personal tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de servidores públicos;
 - c) Trabajo técnico en materia de derechos humanos, con perspectiva de género, y conocimiento del tipo de trabajo que realizan periodistas, las y los defensores; y
 - d) Rango de los servidores públicos. (con capacidad de tomar decisiones)
 - El mecanismo contará con un Comité de evaluación de riesgo. En la definición de las personas que lo integren se tomará en cuenta que:
 - a) Exista representatividad de la sociedad civil y autoridades;
 - b) Sean especialistas en análisis de riesgos;
 - c) Tengan conocimiento técnico tanto del gremio periodístico como del movimiento de derechos humanos y la perspectiva de género.
 - d) Reconozcan que la labor de la defensa de los derechos humanos y periodismo expone un mayor nivel de riesgo.
 - e) Su actuación se rijan bajo el principio de buena fe.

c) Aspectos legales

- Se debe analizar si el mecanismo se establecerá:
 - a) Tomando en consideración las facultades actuales que tiene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
 - b) Tomando en consideración las facultades que otorgue la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, la cual habla de coordinar la articulación entre los estados y la consulta de sociedad pública.
 - c) Utilizar los acuerdos con las entidades federativas (gobiernos estatales y organismos públicos de derechos humanos estatales), con base en el Convenio Marco en Derechos Humanos.
 - d) Ir trabajando de forma paralela un anteproyecto de reforma constitucional/ley, en la que se base la creación del mecanismo.
 - e) La concurrencia entre autoridades locales y federales.
- Se debe hacer una revisión de la legislación existente como lo es: Ley General del Sistema de Seguridad Pública, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentos de las dependencias que formarían parte del mecanismo, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, leyes y reglamentos de los organismos públicos de los derechos humanos, entre otras. Igualmente se debe hacer una revisión de los programas de medidas de protección a víctimas y de testigos protegidos. (Revisar mecanismos de protección para otros temas tales como Trata de Personas, Violencia contra las Mujeres, Protección de Testigos).
- Se debe diseñar un proceso de supervisión para garantizar la efectividad del mecanismo.
- Al diseñar los lineamientos de operación y reglamento se debe contemplar, entre otras: 1) las necesidades especiales de la población en riesgo; 2) las responsabilidades de cada uno de los integrantes del mecanismo; y 3) los procesos de decisiones.

d) Aspectos presupuestales

- Se debe tomar en cuenta el presupuesto existente y solicitar el presupuesto necesario adicional al Congreso.

e) Toma de decisiones

- Todas las decisiones serán tomadas por consenso en la medida de lo posible.
- Ante la duda se actúa a favor de la protección.
- No condicionar la protección a la población protegida a ningún requerimiento.

3. RIESGOS QUE ENFRENTAN PERIODISTAS, DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y CRITERIOS PARA SU EVALUACIÓN

- Dado que la labor de la defensa de los derechos humanos y periodismo expone un nivel alto de riesgo, no se trata de controvertir los hechos denunciados, sino únicamente decidir la proporcionalidad de las medidas a adoptar, conforme al tipo de agresión recibida y el nivel de riesgo en que se encuentra la persona. Ante la duda se actúa. No se deben considerar *a priori* las actividades de los y las defensores/as como un delito (protesta social), lo cual podría inhibir el uso de este mecanismo.
- Se deben retomar las pautas que han dado el sistema interamericano y los organismos públicos de derechos humanos sobre las definiciones de “gravedad, urgencia y daño irreparable”. Establecer las características del riesgo que se pretende evitar.
- El mecanismo debe tener mandato para delimitar a los beneficiarios por población en riesgo y por región. Es preciso considerar la protección de las y los defensores que laboran en los organismos públicos de derechos humanos, pues la policía no los protege porque conocen de quejas en su contra.
- La evaluación del riesgo debe ser diferenciada para periodistas y defensores/as, por la naturaleza de las diversas situaciones a las que se enfrentan, tomando en cuenta: su contexto local y su actividad profesional. La toma de decisiones debe estar basada en el nexo causal del riesgo con la actividad.
- Se debe contar con el consentimiento de las y los beneficiarios para implementar las medidas, la presentación de una denuncia penal no debe ser precondition para el otorgamiento de las medidas; sin embargo, es parte de la responsabilidad de los beneficiarios/as a fin de ubicar la fuente del riesgo¹.
- Debe existir articulación y confianza entre las organizaciones.

4. MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

- La implementación de las medidas de protección requieren de una política integral; se debe contar con presupuesto, seguimiento y voluntad de las autoridades. Se debe actuar con Inmediatez y de buena fe, con eficacia y prontitud, eliminando trámites burocráticos innecesarios.
- El Mecanismo debe tener facultades de protección y ser capaz de tener vínculos con medidas de prevención e investigación. Se debe analizar si es conveniente que el mecanismo tenga capacidad para darle seguimiento a las investigaciones penales a través de puentes de diálogo con las instancias investigadoras, como actualmente sucede en la implementación de las medidas provisionales y cautelares.
- Las medidas deben:
 - a) Ser de diferentes tipos: de investigación, preventivas y de protección, de esta manera pueden servir para detener la agresión, para que se abstengan de molestar a la persona o de impedir su trabajo.

¹ La falta de presentación de una denuncia podría afectar la efectividad del mecanismo.

- b) Tomar en cuenta las diferentes condiciones en que se implementan: urbanas y rurales; si el beneficiario es periodista o defensor; así como la perspectiva de género. Por estas razones es a través de un estudio técnico de evaluación del riesgo que se deben recomendar las medidas de protección.
 - c) Ser individuales, pero pueden tomar en cuenta a la familia y a la comunidad. Hay casos en lo que podrán existir medidas colectivas de protección.
 - d) Ser flexibles y creativas (blandas y duras). Se puede implementar el acompañamiento sin armas.
 - e) Ir acorde a las circunstancias de modo, tiempo, lugar y situación de riesgo que se enfrenta. Al determinarlas se debe tomar en cuenta la actividad que realiza la población en riesgo y evitar que la medida impacte en sus labores, es decir en caso de los periodistas que se les censure y en caso de los/las defensores/ras que se les reubique en otra entidad federativa.
 - f) Protección temporal, determinando el número de meses que estarán vigentes, a fin de determinar una vez transcurridos esos meses si el riesgo concluyó, se modificó o aumentó y así prestar las medidas adecuadas ante ello.
- Se deben establecer lineamientos de autoprotección y elaborar manuales y/o protocolos de actuación en casos de alto riesgo.
 - La identificación de los agresores es indispensable para el eje de la protección y medidas de seguridad, por lo que es importante conocer el contexto que se vive.

4. PASOS A SEGUIR

- Convocatoria amplia para presentar la relatoría y crear el grupo de trabajo nuclear. Determinar la metodología de trabajo, los tiempos, el marco institucional en el que se llevarán las discusiones, las funciones de los participantes y los productos que se deben derivar.
- Convocar al grupo de trabajo nuclear para iniciar la construcción del mecanismo, este grupo tendrá reuniones de trabajo periódicas con metas y calendario específicas.
- El grupo nuclear realizará consultas públicas al grupo amplio de integrantes: a) enviara correos electrónicos semanales con los avances; b) se tendrán reuniones mensuales hasta la aprobación del mecanismo. Las organizaciones de la sociedad civil realizaran consultas internas a fin de que puedan elaborar sus propias propuestas.
- Se involucrará al Congreso de la Unión en el proceso de creación del mecanismo.
- Es necesario que el Mecanismo adopte una política de publicidad; es decir anunciarlo a la opinión pública en todo el país y que los informes que vaya emitiendo sean presentados en conferencias de prensa.
- Realizar foros regionales para presentar el mecanismo y su mandato, empezando en las zonas de mayor riesgo