



REPARACIÓN ¿INTEGRAL? PARA PERIODISTAS

Investigación realizada por Propuesta Cívica con el apoyo de Open Society Foundation



Presidente

Dr. Sergio Aguayo Quezada

Dirección Ejecutiva

Sara Lidia Mendiola Landeros

Desarrollo Institucional

Stephany Vanessa Carrillo Salgado
Vanessa Ochoa Segundo

Administración y contabilidad

Sandra Gisel Lozano Hurtado
María Fernanda Beltrán Osnaya

Área Legal

Víctor Javier Martínez Villa
Ingrid Midori Pérez Guzmán

Comunicación

Mauricio Pérez Muñoz
María Fernanda Hernández Cardeña

Consultor de investigación

Carlos Alberto Osoria Polo

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de Open Society Foundations. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A. C., y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Open Society Foundations.

Investigación: Carlos Alberto Osoria Polo

Coordinadores: Sara Lidia Mendiola Landeros y Víctor Javier Martínez Villa

Autorizado por: Sara Lidia Mendiola Landeros; **Revisado por:** Stephany Vanessa Carrillo Salgado; **Ilustración, Diseño y formación:** Aniela Carolina;

Corrección de estilo: Sonia R. Fortiz

REPARACIÓN ¿INTEGRAL? PARA PERIODISTAS. Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C.

Primera edición, 2022

Publicado por Propuesta Cívica, A.C.; Río Nazas 135, int. 4, colonia Cuahtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México. Contacto: www.propuestacivica.org.mx; @PropuestaCívica; facebook.com/propuestacivica.mx

Impreso en México

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente completa.

REPARACIÓN ¿INTEGRAL? PARA PERIODISTAS

Investigación realizada por Propuesta Cívica con el apoyo de Open Society Foundation

Contenido

Acrónimos y referencias

Introducción

1 El contexto social y jurídico de la libertad de expresión en México: Periodistas víctimas de violencia 9

a) Realidad del ejercicio periodístico en México 10

1. Desapariciones **10**
2. Homicidios violentos contra periodistas **11**
3. Violencia contra mujeres periodistas **11**

b) Marco jurídico e institucional para proteger el periodismo en México 13

1. Legislación **13**
2. Instituciones **13**
3. Estándares relevantes **14**

c) Generalidades sobre la protección de las víctimas en México 15

1. Estándares nacionales **15**
2. Estándares internacionales **15**
3. Generalidades de la Ley General de Víctimas **16**
4. Enfoque diferenciado para la protección de víctimas **17**

2 Derechos de las víctimas. Un vistazo al funcionamiento jurídico e institucional de la CEAV 19

a) Diseño institucional, ¿cómo debería funcionar la CEAV? 20

1. Asesoría jurídica **20**
2. Registro Nacional de Víctimas **21**
3. Recursos de ayuda, asistencia y reparación **22**
4. Reparación integral **24**

3 La realidad más allá de las leyes: historias de periodistas frente a la supuesta protección de víctimas 25

a) Semblanzas de las víctimas 27

1. Emilio Pérez Zepeda **28**
2. Indalecio Benítez Mondragón **30**
3. Miroslava Breach Velducea **32**
4. José Antonio García Apac **34**
5. María Esther Aguilar Cansimbe **36**

b) Cómo ejercían las víctimas su libertad de prensa al momento de los hechos victimizantes 37

c) El acceso a la justicia y la verdad 40

d) ¿La reparación integral? 49

4 La reparación del daño en México 53

a) Hallazgos y desafíos 54

b) Propuestas 55

Acrónimos y referencias

AJF	Asesoría Jurídica Federal
CAI	Centros de Atención Integral
CEAV	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
CED	Comité contra la Desaparición Forzada (por sus siglas en inglés)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CIMAC	Comunicación e Información de la Mujer A.C.
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
FEADLE	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
RAARI	Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral
RSF	Reporteros Sin Fronteras
Renavi	Registro Nacional de Víctimas
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SNAV	Sistema Nacional de Atención a Víctimas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

Introducción

El Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, en adelante Propuesta Cívica, es una organización especializada en el acompañamiento integral, defensa legal y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como de sus familiares, que realizan su labor en México, a pesar de todos los riesgos que eso implica. Contamos con más de diez años de experiencia en representar legalmente a periodistas y sus familiares, que han sido víctimas de brutales agresiones, como asesinato, desaparición, amenazas de muerte, criminalización y hostigamiento judicial, como consecuencia de investigar, documentar y publicar la realidad de nuestro país.

Nuestra misión de contribuir a la defensa legal y promoción de los derechos humanos y la libertad de expresión en México ha implicado desarrollar una constante incidencia en políticas públicas y, junto con ello, la investigación aplicada a temas de derechos humanos.

Como parte de nuestras acciones y compromiso con las víctimas de México decidimos desarrollar la presente investigación, que tiene como objetivo principal analizar el andamiaje jurídico e institucional para la atención, protección y reparación integral a víctimas en México desde una perspectiva de periodismo y libertad de expresión, para lo cual también retomamos cinco casos que Propuesta Cívica ha acompañado y representado legalmente. Se consideraron los siguientes casos: de Emilio Pérez Zepeda (criminalización); Indalecio Benítez Flores (amenaza de muerte, agresión física, asesinato de su hijo menor); Miroslava Breach Velducea (homicidio); José Antonio Apac (desaparición) y María Esther Aguilar Cansimbe (desaparición). Sin embargo, al referir estos casos, no implica que el análisis se limite estrictamente a estas experiencias.

Es necesario estudiar y evidenciar en dónde se encuentran las deficiencias de la inacabada política pública para poder atender a las víctimas en México; además, identificar lo que no funciona a nivel institucional, las fallas técnicas, los nudos burocráticos y las prácticas de corrupción que han hecho que lo establecido tanto en nuestra Constitución Política como en la Ley General de Víctimas, no esté siendo una realidad, pues para ellas, la verdad, justicia, protección, asistencia y reparación integral sigue siendo algo aspiracional.

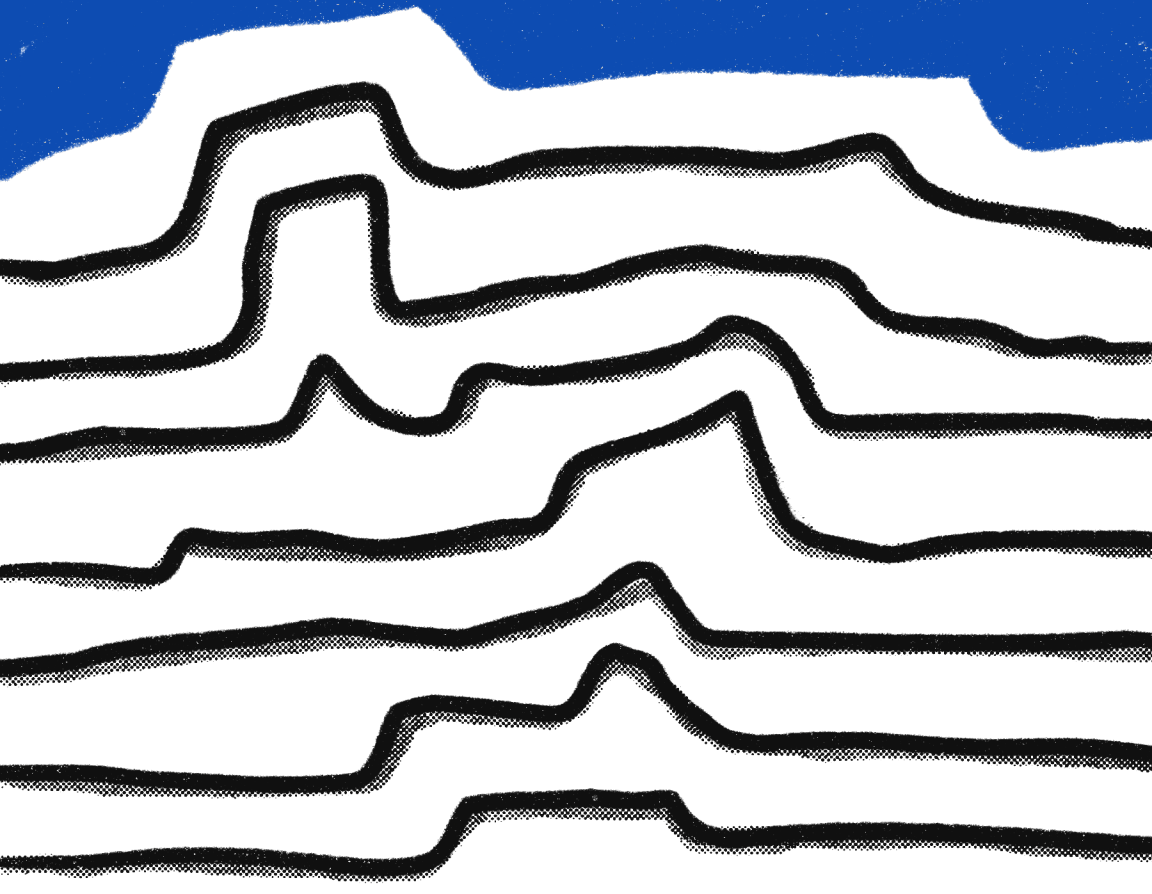
La presente publicación no sólo busca identificar las insuficiencias, sino también aportar una serie de propuestas oportunas y realizables, para mejorar los procesos de reparación integral tanto a periodistas víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos, como a sus familias.

Deseamos que este esfuerzo sea una herramienta útil en los trabajos que la sociedad civil organizada ha venido impulsando desde hace años, para así lograr procesos de reparación integral del daño, procesos ágiles, cortos y sobre todo que no revictimicen. También, es un llamado a las autoridades que están a cargo de los procedimientos relacionados con las víctimas, a que tomen en cuenta los hallazgos de esta investigación; su sensibilidad y voluntad política es necesaria para corregir la ineficacia del sistema de atención a víctimas y para dar cumplimiento a la obligación constitucional que les rige y obliga. Nuestra Constitución Política establece en su artículo 1º, que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Nuestro agradecimiento especial a quienes hicieron posible esta investigación, así también a cada periodista y a sus familiares, que han depositado su confianza en el equipo de Propuesta Cívica para acompañarlos en la lucha y defensa de sus derechos. Les decimos que no están solos en su lucha ni en su labor, y que seguiremos caminando con ustedes.

Equipo de Propuesta Cívica

Capítulo 1



1

El contexto de la libertad de expresión en México: Periodistas víctimas de violencia

De acuerdo con la organización Reporteros Sin Fronteras, RSF, México es uno de los países más peligrosos y mortíferos del mundo para ejercer la libertad de prensa¹. Lo anterior se agrava de manera preocupante debido a los altos índices de impunidad, que son resultado de fallas sistemáticas y estructurales en las diversas leyes, mecanismos e instituciones, las cuales tienen como objetivo proteger a las y los periodistas.

Lo anterior ha provocado al menos 152 periodistas asesinados y más de 30 desaparecidos desde el año 2000 y hasta marzo del 2022; graves afectaciones que han impactado negativamente a sus familias (víctimas directas e indirectas). Este trabajo tiene la finalidad de analizar el andamiaje jurídico e institucional para la atención, protección y reparación integral a víctimas en México desde una perspectiva de periodismo y libertad de expresión, para lo cual también se presentarán cinco casos que el Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, en adelante Propuesta Cívica, ha acompañado y representado legalmente.

Se concluirá con una serie de propuestas, tanto para los casos concretos como para mejorar los procesos de reparación integral de periodistas víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos, y de sus familias.

Se espera que este esfuerzo sea una herramienta útil en los trabajos que la sociedad civil organizada ha venido impulsando desde hace años, para lograr procesos de reparación integral del daño, especialmente en lo que concierne a personas periodistas, así como para las autoridades que están a cargo de los procedimientos relacionados con las víctimas.

a) Realidad del ejercicio periodístico en México

1. Desapariciones

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH², la desaparición forzada de personas se considera como una violación pluriofensiva y continuada, o permanente, ya que genera una violación múltiple y continuada de varios derechos humanos, colocando a la víctima en un estado de completa indefensión, lo que acarrea otros delitos conexos. De acuerdo con información oficial presentada por la Comisión Nacional de Búsqueda, para el 8 de abril de 2022 el número total de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas ascendía a 242,768³ personas, lo cual implica que el número de desapariciones en el país ha ido en aumento.

¹ México ocupa el lugar 143, entre 180 países, en la Clasificación Mundial de Libertad de Prensa realizada por Reporteros Sin Fronteras, URL: <https://rsf.org/es/mexico>

² Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 2091. Párrafo 140. Ver también, Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafos 150 y 155.

³ CIDH. Audiencia: Situación del derecho a la salud de las y los familiares de las personas desaparecidas en México. 17 de marzo 2022. URL: <https://youtu.be/jWpgvoh5r1g>

La desaparición de personas en México, como se ha dicho en incontables ocasiones por activistas, colectivos, organizaciones, juristas y organismos internacionales, es un fenómeno multidimensional pluriofensivo que termina por afectar diferenciadamente a los sectores de la población que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad o discriminación.

Las personas periodistas en México han sido uno de los grupos poblacionales particularmente afectados por este fenómeno. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Búsqueda se tienen registradas a 15 personas periodistas desaparecidas⁴ durante el periodo del 1 de enero de 2000 al 8 de abril de 2022; sin embargo, el Comité contra la Desaparición Forzada, en su informe sobre México de abril de 2022, registró la desaparición de más de 30 periodistas entre 2003 y 2021, ninguno ha sido localizado⁵. Es importante resaltar la gran diferencia entre los datos oficiales y los datos presentados por el Comité.

Diversas organizaciones como Reporteros Sin Fronteras, RSF, han estimado que en los casos de desaparición de periodistas también suele haber responsabilidad de los cárteles de la droga, que a menudo podrían estar implicados con funcionarios del gobierno. Lamentablemente, en estos casos la impunidad sigue siendo una constante, las denuncias presentadas tienden a ser infértiles y la falta de información pública respecto de las investigaciones sólo agrava el problema, el cien por ciento de los casos de periodistas desaparecidos permanecen en la impunidad.

2. Homicidios violentos contra periodistas

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, en su visita a México en 2015, recibió información oficial que registraba el asesinato de poco más de cien periodistas en el país⁶. Actualmente, organizaciones de la sociedad civil han documentado 152 asesinatos de periodistas relacionados con su trabajo; los últimos 32 se han registrado en el actual sexenio. En lo que va del año 2022 se han registrado ocho asesinatos de periodistas.

A la fecha de elaboración de esta investigación, el último asesinato de un periodista registrado fue el de Armando Linares, director de *Monitor Michoacán*, ocurrido el 15 de marzo de 2022 en el estado de Michoacán. Linares habría hecho de conocimiento público las diversas amenazas de muerte que él y su equipo habían recibido tras el asesinato de su compañero Roberto Toledo, ocurrido mes y medio antes (el 31 de enero de 2022), después de trabajar en investigación periodística relacionada con actos de corrupción.

3. Violencia contra mujeres periodistas

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en su informe de 2018 titulado “Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión” documentó el aumento de casos en la región relacionados con violencia ejercida en contra de mujeres periodistas. Respecto a nuestro país, la CIDH identificó los asesinatos de las periodistas y comunicadoras Irasema Becerra, María del Rosario Fuentes, Miroslava Breach y Leslie Ann Pamela Montenegro.⁷

⁴ Artículo 19. Periodistas desaparecidos. Información actualizada al 8 de febrero de 2022. URL: <https://articulo19.org/periodistasdesaparecidos/>

⁵ Comité contra la Desaparición Forzada. Informe sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención. 12 de abril de 2022. Párrafo 16. URL: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>

⁶ CIDH. Situación de los derechos humanos en México. 31 diciembre 2015. Párrafo 383. URL: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

⁷ CIDH. Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión. 2018. Párrafo 31

De acuerdo con este informe, los actos más comunes de violencia por razones de género señalados por las periodistas son el maltrato verbal (63%), el maltrato psicológico (41%), la explotación económica (21%) y la violencia física (11%). Además, también se señalan algunas formas específicas de violencia presentes en nuestro país, como la violencia en línea hacia mujeres periodistas y trabajadoras de medios de comunicación. Dentro de esta forma de violencia se incluye: el monitoreo y acecho, la publicación de datos personales, el *trolling*, el desprestigio, la difamación o la descalificación, y el odio viral.⁸ Otro aspecto señalado con preocupación por la CIDH es la situación de violencia a la que se enfrentan las mujeres periodistas indígenas en México, lo cual genera obstáculos para el ejercicio de su profesión.⁹

Aunado a lo anterior, la organización Comunicación e Información de la Mujer A.C., CIMAC, ha señalado que en México se han registrado 1,279 agresiones, 581 casos de violencia institucional y 20 casos de feminicidios, todos perpetrados hacia mujeres periodistas.¹⁰

Por su lado, organizaciones como Reporteros Sin Fronteras han documentado que las principales agresiones a las que se enfrentan las mujeres periodistas al ejercer su profesión son ataques coordinados en redes sociales, amenazas de violencia sexual y física, desigualdad salarial, hostigamiento en el lugar de trabajo, represión durante las coberturas, tortura, desapariciones y asesinatos.¹¹

Las agresiones contra mujeres periodistas derivadas del ejercicio de su trabajo tiene un impacto diferenciado como consecuencia de la situación generalizada de violencia de género en el país, contexto también visibilizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia Campo Algodonero.¹²

Lamentablemente, las agresiones contra las mujeres periodistas crecen, porcentualmente, con mayor rapidez que las agresiones cometidas en contra de hombres periodistas.¹³

⁸ CIDH. *Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión*. 2018. Párrafo 47 con información de UNESCO. *Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: 2017-2018*. Informe mundial. 2017. Pág. 156; Ver también Luchadoras, *et al.* La violencia en línea contra las mujeres en México. Informe para la Relatora sobre Violencia contra las Mujeres, Ms. Dubravka Šimonović. 1 de noviembre de 2017. Pág. 20 y subsecuentes.

⁹ CIDH-ACNUDH. Observaciones preliminares del Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y el Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta en México, 27 de noviembre al 4 de diciembre 2017. 4 de diciembre de 2017. Párrafo 21.

¹⁰ Comunicación e Información de la Mujer A.C. Información recopilada en marzo de 2022. URL: <https://cartografia-cimac.uwazi.io/es/page/0f8cy12v5v3f>

¹¹ Reporteros Sin Fronteras. Información recopilada en marzo de 2022. URL: <https://rsf.org/es/noticias/en-el-mes-internacional-de-la-lucha-de-las-mujeres-rsf-recuerda-las-periodistas-y-comunicadoras>

¹² Corte IDH. Sentencia del Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. 16 de noviembre de 2009. Párrafo 370.

¹³ CIDH, con información de CIMAC. Situación de los derechos humanos en México. 31 diciembre 2015. Párrafo 428. URL: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

b) Marco jurídico e institucional para proteger el periodismo en México

1. Legislación

La Constitución mexicana establece en su artículo 6o que la “manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley”, y que toda persona tiene derecho “a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Por su parte, la misma Constitución en su artículo 7o reconoce como inviolable la “libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”. Es cierto que la Constitución mexicana establece los parámetros básicos para la protección de la libertad de prensa, no obstante, no presenta elementos diferenciados para proteger y reparar integralmente a las personas periodistas víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos, cuestión que la Constitución sí prevé con otros grupos en situación de riesgo.

Sin embargo, el 25 de junio de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Ley de Protección). Esta ley tiene por objeto “establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo”.

Además, crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección), para que el Estado proteja, promueva y garantice los derechos humanos de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

2. Instituciones

Como se menciona en el párrafo anterior, la Ley de Protección creó el Mecanismo de Protección, con la responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos del Estado, y establece que la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el reconocimiento público y social de la importante labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para la consolidación del Estado Democrático de Derecho, así como que deberán condenar, investigar y sancionar las agresiones de las que sean objeto.¹⁴

Por último, también se considera importante mencionar que el Estado mexicano puso en marcha una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión, FEADLE, la cual está encargada de dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, perseguir los delitos cometidos en contra de las personas periodistas.

¹⁴ Para más información sobre el funcionamiento del Mecanismo, puede consultarse la publicación del CIC Propuesta Cívica, En búsqueda de protección. Recomendaciones prácticas del CIC Propuesta Cívica en el uso del Mecanismo de Protección Federal, Ciudad de México, 2017, disponible en: <https://bit.ly/3iHNh48>

3. Estándares relevantes

En México se han desarrollado estándares específicos para la defensa y protección del periodismo, algunos de los más importantes han sido gracias a la labor jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN; por ejemplo, en el Amparo Directo 28/2010, la SCJN estableció que “las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción”.

La SCJN¹⁵ ha sido enfática en proteger los discursos periodísticos de interés público por su importancia para la democracia, por lo que en distintas resoluciones ha establecido las obligaciones del Estado mexicano para proteger este tipo de expresiones.

Por otra parte, vale la pena recordar que la Constitución mexicana también establece que las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos son de observancia fundamental para las autoridades mexicanas. Al respecto, vale la pena señalar que la CIDH ha establecido que los funcionarios gubernamentales tienen la responsabilidad “de mantener un discurso público que no exponga a los periodistas a un mayor riesgo de violencia”¹⁶.

Asimismo, desde los estándares interamericanos se ha asentado que el asesinato de periodistas y miembros de medios de comunicación es la forma de censura más extrema y que el “ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”¹⁷.

Además, vale la pena resaltar lo que el Comité de Derechos Humanos estableció en su Observación General No. 34:¹⁸

Los Estados partes deberían adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión. [...] Tampoco pueden ser compatibles con el artículo 19, en circunstancia alguna, los atentados contra una persona, con inclusión de formas tales como la detención arbitraria, la tortura, las amenazas de muerte y el asesinato. Con frecuencia, los periodistas son objeto de amenazas de esa índole, de intimidación y de atentados a causa de sus actividades. También suelen serlo quienes reúnen y analizan información sobre la situación de los derechos humanos o publican informes sobre esos derechos, incluidos los jueces y los abogados. Todos esos atentados deben ser objeto de una activa y puntual investigación, sus autores deben ser sometidos a juicio y debe ofrecerse una reparación adecuada a las víctimas o, cuando estas hayan perdido la vida, a sus representantes.

¹⁵ Ver, SCJN. Amparo Directo 2044/2008

¹⁶ CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. 2013. Párr. 37.

¹⁷ Corte IDH. Sentencia del Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 3 de septiembre de 2012. Párr. 209. 3

¹⁸ Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 34. CCPR/C/GC/34. 12 de septiembre de 2011. Párr. 23.

c) Generalidades sobre la protección de las víctimas en México

1. Estándares nacionales

La Constitución mexicana establece en el artículo 1o que es deber del Estado mexicano reparar las violaciones de derechos humanos. Por su parte, el artículo 17 establece el derecho que a toda persona se le administre justicia. Por último, en el apartado C del artículo 20 se reconocen los derechos de la víctima o del ofendido; señala el de recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público, recibir atención médica y psicológica de urgencia y a que se le repare el daño, entre otros. Es importante señalar que el concepto “reparación del daño” no está desarrollado con detalle en la Constitución.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia ha definido el concepto y alcance de la reparación integral como una serie de medidas que permitan “en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado”¹⁹.

2. Estándares internacionales

Es importante mencionar que la naturaleza progresiva de los derechos humanos ha llevado a la reformulación del concepto tradicional de la reparación por parte de la comunidad internacional²⁰, el cual usualmente estaba asociado únicamente con la indemnización, es decir, la compensación monetaria. Dicho concepto ha evolucionado hacia una visión más amplia que garantice una reparación integral para las víctimas.

En tal sentido, la Organización de las Naciones Unidas publicó en 2005 los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”.²¹ El Principio 18 de dicho documento establece que cuando una persona es víctima de violaciones a sus derechos humanos se debería dar una reparación plena y efectiva, adecuada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias del caso, y que la misma debería tomar en cuenta las siguientes dimensiones: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

¹⁹ SCJN. Jurisprudencia Constitucional de Rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE. Décima Época. Registro No. 2014098 URL: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014098>

²⁰ Ver, Shelton Dinah. Remedies In International Human Rights Law. Oxford University Press. 2010.

²¹ ONU. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147. 16 de diciembre de 2005.

Por su parte, la Corte IDH en su jurisprudencia ha acentuado que todo Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (como es el caso de México²²), tiene la obligación de reparar adecuadamente las violaciones de derechos humanos,²³ encaminando importantes estándares para la reparación integral de las víctimas. Un aspecto que vale la pena resaltar es que ha establecido con claridad la necesidad de reparar no únicamente los daños materiales (daño emergente, lucro cesante, daño al patrimonio familiar, gastos y costas), sino también de los daños inmateriales (daño moral, afectaciones psicológicas, daños físicos, implicaciones en el proyecto de vida, afectaciones sociales y colectivos)²⁴.

También es necesario puntualizar que la Corte IDH ha asentado importantes estándares sobre la reparación con enfoque diferenciado. Por ejemplo, en el caso *Bedoya Lima vs. Colombia*²⁵ estableció estándares sobre la reparación integral a mujer periodista con perspectiva de género; en el caso *Carvajal Carvajal vs. Colombia*²⁶ asentó criterios sobre la reparación integral en favor de víctimas indirectas en situación de desplazamiento, y en *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*²⁷ asentó estándares importantes sobre la reparación integral a medio de comunicación.

3. Generalidades de la Ley General de Víctimas

En México, el reconocimiento de los derechos de las víctimas, desde una visión más integral, comenzó su camino con la reforma constitucional en materia penal del año 2008, la cual contempló un apartado sobre “derechos de la víctima o del ofendido”; esto se conjugó en el 2011 con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la cual asentó el deber de las autoridades mexicanas de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos. Tomando como base las anteriores reformas, en el año 2013 se publicó la Ley General de Víctimas (en adelante Ley General), la cual reconoció como derechos de las víctimas la verdad, justicia, protección, asistencia y reparación integral.

Para garantizar los derechos contenidos en la Ley General el mismo ordenamiento instrumentaliza el funcionamiento de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas, SNAV, y de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, organismo encargado de garantizar los derechos de las víctimas.

De acuerdo con el artículo primero de la Ley General todas las autoridades mexicanas están obligadas, dentro de sus competencias, a velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral, especialmente a brindar atención inmediata en materia de salud, educación y asistencia social, ya que de no hacerlo quedarían sujetas a las responsabilidades administrativas, civiles o penales que corresponda.

²² La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue ratificada por el Estado mexicano desde marzo de 1981. URL: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

²³ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 227.

²⁴ Calderón Gamboa, Jorge. La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. 2013. Página 148.

²⁵ Corte IDH. Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de agosto de 2021. Párrafos 165, 179 y 194.

²⁶ Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 13 de marzo de 2018. Párrafos 196, 215, 224 y 228.

²⁷ Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 22 de junio de 2015. Párrafos 379 y 382.

Es importante señalar que la Ley General en su artículo 27 establece las cinco dimensiones que comprende la reparación integral:

- a) **La restitución** busca devolver a la víctima a la situación anterior, a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos.
- b) **La rehabilitación** busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos.
- c) **La compensación** ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.
- d) **La satisfacción** busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas.

4. Enfoque diferenciado para la protección de víctimas

Para efectos de esta investigación, resulta interesante puntualizar que la Ley General, en su artículo 5, establece como un principio fundamental para la aplicación de la misma el enfoque diferencial y especializado, el cual es abordado en esta ley de la siguiente manera:

La Ley General reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y al grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos, **periodistas** y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Este principio incluye la adopción de medidas que atiendan dichas particularidades y el grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.

Esto implica que el análisis de situación de riesgo al que se enfrentan las y los periodistas en México debería ser un elemento fundamental para determinar, de forma diferenciada, las medidas que les son aplicables al ser víctimas de algún delito o violación de derechos humanos. En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha asentado que la situación específica de riesgo a la que se enfrentan los periodistas y sus circunstancias particulares deben determinar un enfoque diferenciado, tanto en la valoración del riesgo, así como en la implementación de medidas para proteger o garantizar sus derechos.²⁸

Además, la propia Ley General en los artículos 28 y 45 establece medidas que específicamente deberían tener un enfoque diferenciado en favor de personas periodistas víctimas de algún delito o violación de derechos humanos. El artículo 28 establece que los servicios que brinda la Ley General de Víctimas deben tomar en cuenta las características particulares de la víctima, especialmente si se encuentra en una situación de riesgo mayor, como es el caso de las y los periodistas. Por su parte, el artículo 45 establece que las autoridades, en el marco de sus competencias, deberán brindar atención diferenciada en temas como salud, educación y desarrollo social a personas periodistas en situación de víctima.

Por último, vale la pena señalar que el 4 de junio de 2015 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Modelo Integral de Atención a Víctimas²⁹, el cual establece distintas prerrogativas sobre el enfoque de género, diferencial y especializado y la reparación integral, mismos que deben ser aplicados por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Si bien los estándares ahí plasmados son un avance en la generación de normatividad específica para la reparación integral, lo cierto es que la falta de detalle y metodología hace que en la práctica no se aplique lo que ahí se contiene.

²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 207. pp. 165. Washington, DC. URL: <https://bit.ly/3pjKEXH>

²⁹ Ver, Modelo Integral de Atención a Víctimas, URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed.pdf>



Capítulo 2

2

Derechos de las víctimas. Un vistazo al funcionamiento jurídico e institucional de la CEAV

En este apartado se ha buscado establecer la base normativa de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos en México, haciendo un énfasis especial en el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, CEAV, su regulación y funcionamiento institucional actual. Todo lo presentado se debe analizar desde una perspectiva de protección a personas periodistas.

Para atender lo anterior resulta importante que la reparación del daño se entienda desde una dimensión dual: como obligación del Estado, derivada de sus obligaciones constitucionales e internacionales, y como un derecho humano de las víctimas reconocido por la Constitución y los tratados internacionales.

La utilidad de este apartado es doble; por una parte, sirve de guía para quienes deseen conocer con mayor detalle cómo funciona la protección de víctimas en México; por otro lado, es un parámetro útil para, más adelante, poder dimensionar lo alejadas que están las leyes de la realidad en el país.

a) **Diseño institucional, ¿Cómo debería funcionar la CEAV?**

Como se asienta en el apartado anterior, la CEAV, de acuerdo con la Ley General, tiene como facultades garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos en México. Entró en funciones en enero del año 2014 y tiene presencia en todo el país a través de sus Centros de Atención Integral, CAI. Además, la mayoría de los estados cuentan con leyes estatales de víctimas y han creado también comisiones estatales de atención a víctimas para garantizar los derechos de las víctimas de delitos del fuero estatal o de violaciones de derechos humanos cometidas por autoridades estatales o municipales.

A continuación, se detalla el funcionamiento de algunos aspectos relevantes de la CEAV.

1. Asesoría jurídica

De acuerdo con el artículo 42 de la Ley General, la CEAV garantizará las medidas de asesoría jurídica a través de la Asesoría Jurídica Federal, AJF, misma que deberá brindar de inmediato la información y asesoría completa y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales, administrativos o de otro tipo a los cuales tienen derecho las víctimas para la mejor defensa de sus intereses y satisfacción de sus necesidades, así como sobre el conjunto de derechos de los que son titulares en su situación de víctima.

La AJF debe estar integrada por abogados, peritos, profesionales y técnicos de las diversas disciplinas que se requieren para la defensa de los derechos previstos en la Ley General. Entre otras, la Asesoría Jurídica Federal tiene a su cargo las siguientes funciones:³⁰

³⁰ Artículo 167 de la Ley General de Víctimas.

- a) Coordinar el servicio de Asesoría Jurídica para víctimas en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar los derechos contenidos en la Ley General y en los tratados internacionales aplicables.
- b) Coordinar el servicio de representación y asesoría jurídica de las víctimas en materia penal, civil, laboral, familiar, administrativa y de derechos humanos del fuero federal, a fin de garantizar el acceso a la justicia, a la verdad y la reparación integral.

La víctima tiene derecho a solicitar a la CEAV que se le proporcione un Asesor Jurídico en caso de que no quiera o no pueda contratar un abogado particular, el cual elegirá libremente desde el momento de su ingreso al Registro Nacional de Víctimas, también tiene derecho a un intérprete o traductor lingüístico cuando la víctima no comprenda el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual.³¹ El servicio de la AJF debe ser gratuito y se prestará a las víctimas que se encuentren en situación especial de indefensión y que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios.

2. Registro Nacional de Víctimas

El Registro Nacional de Víctimas, Renavi, es el mecanismo administrativo y técnico que realiza el proceso de ingreso y registro de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos al SNAV.³² La finalidad del Renavi es garantizar que el acceso de las víctimas al mismo se haga de manera efectiva, rápida y diferencial con el objetivo de permitirles disfrutar de las medidas de asistencia, atención y reparación establecidos en la Ley General.³³

Para que una persona pueda ser registrada como víctima ante el Renavi debe presentar su solicitud ante la CEAV mediante los formatos que la misma institución debe proporcionar.³⁴ El registro ante el Renavi será el principal vehículo para que las víctimas puedan recibir los derechos reconocidos en la Ley General. Su principal requisito es que exista una resolución que reconozca la calidad de víctima, y que la misma haya sido emitida por cualquiera de las siguientes autoridades:³⁵

- a) El juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada.
- b) El juzgador penal o de paz que tenga conocimiento de la causa.
- c) El juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que la persona es víctima.
- d) Los organismos públicos de protección de los derechos humanos.
- e) Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia.
- f) La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter.
- g) La CEAV.
- h) El Ministerio Público.

³¹ Artículo 168 de la Ley General de Víctimas.

³² Artículo 96 de la Ley General de Víctimas.

³³ Artículo 44 de la Ley General de Víctimas.

³⁴ Artículo 98 de la Ley General de Víctimas.

³⁵ Artículo 110 de la Ley General de Víctimas.

3. Recursos de ayuda asistencia y reparación

Una vez establecido lo anterior es importante ahondar en los recursos de ayuda, asistencia y reparación. La Ley General establece que los recursos de ayuda deben asegurarse para que las víctimas reciban ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo con sus necesidades inmediatas, relacionadas con el hecho victimizante. Entre otras, estas deberán garantizar sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos. Las medidas de ayuda provisional se brindarán garantizando siempre un enfoque transversal de género y diferencial, y durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad inmediata.³⁶

La legislación también establece que las víctimas de delitos o de violaciones de derechos que atenten contra su vida, libertad o integridad, así como de desplazamiento interno, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la Ley General. Por lo que la CEAV, con cargo a sus Recursos de Ayuda, deberá otorgar las medidas de ayuda provisional, ayuda, asistencia, atención y rehabilitación que requiera la víctima para garantizar que supere las condiciones de necesidad que tengan relación directa con el hecho victimizante.

En casos urgentes, de extrema necesidad o aquellos en que las instituciones de carácter público no cuenten con la capacidad de brindar la atención que requiere, la Comisión Ejecutiva o Comisiones de víctimas podrán autorizar que la víctima acuda a una institución de carácter privado con cargo a los Recursos de Ayuda o al Fondo Estatal, según corresponda.

En este sentido es importante mencionar que los recursos de ayuda, asistencia y reparación antes dependían del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas, mismo que desapareció mediante el decreto de 6 de noviembre de 2020, por medio del cual se derogó esta figura de la Ley General de Víctimas, ocasionando incertidumbre en la atención a víctimas en el país. Por lo que el 5 de marzo de 2021 se aprobaron los Lineamientos para el otorgamiento de Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, RAARI, a personas en situación de víctima.³⁷

Estos lineamientos establecen las particularidades que deberá atender la CEAV para brindar los recursos de ayuda, asistencia y reparación en razón del artículo 5 de la Ley General, el cual establece que dichos recursos deberán brindarse bajo principios que garanticen su implementación diferenciada, atendiendo al grado de vulnerabilidad de la víctima y asegurando actuaciones que no obstaculicen o impidan el ejercicio de los derechos de las víctimas. De acuerdo con los Lineamientos para el otorgamiento de los RAARI, algunas de estas medidas podrían ser:

³⁶ Artículo 8 de la Ley General de Víctimas.

³⁷ DOF. Lineamientos para el otorgamiento de Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5612927&fecha=05/03/2021

RAARI

Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral

Hospitalización

Material quirúrgico

incluidas prótesis y demás instrumentos que la persona requiera para su movilidad, conforme al dictamen dado por el médico especialista en la materia.

Honorarios médicos

en caso de que el sistema de salud más accesible para la víctima no cuente con los servicios que ella requiere de manera inmediata.

Trasporte y ambulancia

en modalidad de servicios de emergencia médica.

Servicios de atención mental

en los casos en que, como consecuencia de la comisión del delito o de la violación a sus derechos humanos, la persona quede gravemente afectada psicológica y/o psiquiátricamente, los cuales podrán ser de manera individual o colectiva.

Servicios odontológicos

reconstructivos por los daños causados como consecuencia del delito o la violación a los derechos humanos.

Servicios de anticoncepción de emergencia

y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por ley, así como práctica de exámenes y tratamiento especializado para su recuperación.

Atención para los derechos sexuales y reproductivos de las víctimas

Atención materno-infantil

permanente cuando sea el caso, incluyendo programas de nutrición.

Gastos funerarios

Ayuda alimentaria

consistente en la canasta básica reconocida por instituciones y organismos públicos nacionales

Alojamiento

Transportación, hospedaje y alimentación

cuando la víctima tenga que trasladarse en los supuestos enunciados en la Ley General.

Becas

en instituciones públicas de educación básica, media superior y superior.

Contratación de expertos

independientes o peritos, y pago de peritajes realizados por expertos.

Exámenes periciales dentro del proceso penal.

4. Reparación Integral

Se consideró importante contemplar un apartado específico de reparación integral con la finalidad de puntualizar la falta de claridad legal, reglamentaria e institucional que se presenta respecto de la reparación integral. Si bien la Ley General establece las cinco dimensiones de la reparación integral, no es del todo explícita sobre cómo se deberá de otorgar. No existen parámetros claros, transparentes y homogéneos al respecto.

Ni siquiera los propios Lineamientos para el otorgamiento de Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral o el Modelo Integral de Atención a Víctimas establecen con claridad cuáles deberán ser los parámetros para cuantificar, otorgar y dar seguimiento a las medidas de reparación integral. Si bien en la práctica para su determinación se toman en cuenta estándares nacionales e internacionales, no se tiene la precisión institucional sobre la pauta que debe seguir la CEAV para la reparación integral. Desafortunadamente, ni los propios parámetros creados por la institución son utilizados en la práctica.

En los citados Lineamientos sólo se establece que los dictámenes para la reparación integral deberán ser desarrollados por el Comité Interdisciplinario Evaluador bajo los siguientes parámetros:

- a) Analizar y validar que la información proporcionada se apegue a los conceptos, criterios y montos de la Ley General, su Reglamento y los Lineamientos para el otorgamiento de Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.
- b) Promover la instrumentación de medios y mecanismos para que los apoyos relacionados con la reparación integral se otorguen bajo un enfoque transversal, de género y diferencial atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad, características y necesidades especiales de las personas en situación de víctimas.

Capítulo 3



3

La realidad más allá de las leyes: historias de periodistas frente a la supuesta protección de víctimas

En el presente apartado se abordan cinco casos de periodistas que, derivado de su labor profesional, sufrieron atentados que les terminaron por afectar profundamente.

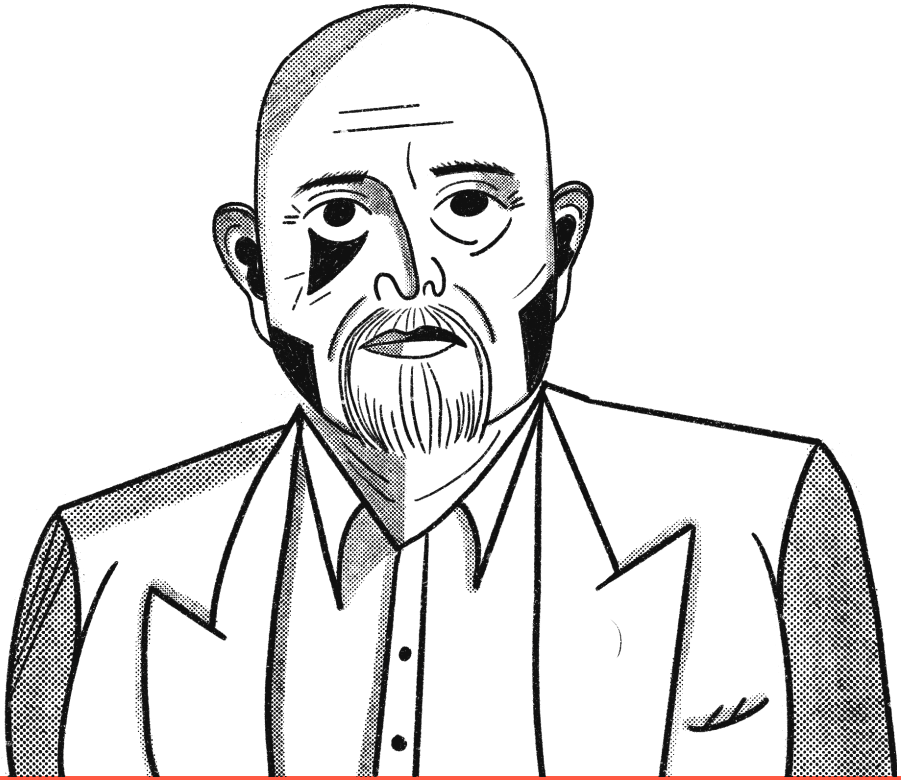
Se analizará la trayectoria de cada una de las personas periodistas que habrían sufrido alguna vulneración a sus derechos, todo desde una perspectiva integral de derechos humanos, libertad de expresión, y protección y atención de víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos. Todos los casos aquí reseñados han sido atendidos por el equipo de Propuesta Cívica.

La intención de este apartado es mostrar la diferencia que existe entre lo que señalan las leyes e instituciones públicas y la realidad a la que se enfrentan las víctimas en México.

a) Semblanzas de las víctimas



Emilio Pérez Zepeda



Emilio Pérez Zepeda se ha desempeñado como periodista durante 30 de sus 66 años de vida, es originario del municipio de Los Reyes en Michoacán. Ha tenido diversos puestos como corresponsal y administrador de medios de comunicación impresos, digitales y de radiodifusión, tales como la radiodifusora XEGQ de Los Reyes, corresponsal de TV Azteca y freelance para Televisa. Su última actividad periodística fue como corresponsal de la agencia de noticias Quadratín, retirándose del ejercicio periodístico hace un par de años a raíz de la agresión de la que fue víctima.

Indalecio Benítez Mondragón



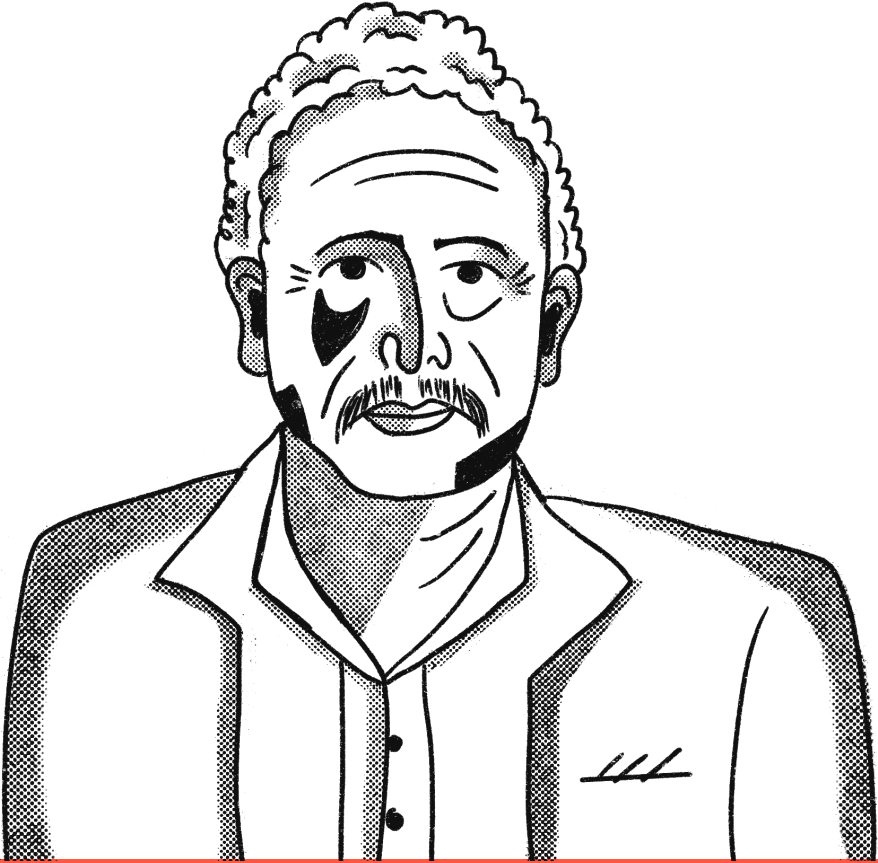
Indalecio Benítez Mondragón es fundador y locutor de la radio comunitaria Calentana Mexiquense, ubicada en el municipio de Luvianos, Estado de México. Este medio fue fundado el 20 de noviembre de 2013, con el objetivo principal de promover la no violencia en el municipio, dado que la delincuencia organizada en el lugar estaba afectando a las familias y las personas jóvenes eran obligadas a integrarse a grupos delictivos. Las instalaciones de la radio comunitaria se encontraban dentro de su domicilio.

Miroslava Breach Velducea



Miroslava Breach fue una periodista mexicana con más de 20 años de experiencia en medios de comunicación. Fue reconocida por su labor en torno a temas de violaciones a los derechos humanos, conflictos ambientales, narcotráfico y corrupción en el estado de Chihuahua, sobre todo en la Sierra Tarahumara. Denunció la relación entre el poder político y la delincuencia organizada en el municipio de Chínipas, Chihuahua, a través de siete columnas y reportajes publicados durante 2015 y 2017. En su trabajo señaló específicamente al clan familiar de Los Salazar, el cual trabaja para el Cártel de Sinaloa.

José Antonio García Apac



José Antonio García Apac, conocido como *El Chino*; ejerció el periodismo en una de las entidades más violentas del país: Michoacán. Fundó el semanario local *Eco de la Cuenca del Tepalcatepec*, y desde ahí publicó denuncias de la violencia causada por el crimen organizado, así como su vínculo con autoridades en la entidad. Hacía coberturas en lugares remotos, difíciles de llegar hasta para los mismos gobernantes. “Tierra caliente”, es como se le conoce a la zona que reportó con su periodismo crítico.

María Esther Aguilar Cansimbe



María Esther Aguilar Cansimbe ejerció el periodismo durante una década; en los últimos años se dedicó a la cobertura policiaca como reportera en El Diario de Zamora y corresponsal del Cambio de Michoacán. En sus notas abordó temas relacionados con las violaciones a los derechos humanos, el abuso de poder y la brutalidad ejercida por autoridades, su cobertura se desarrolló en un contexto de violencia causada por el crimen organizado. Ella, además de periodista era madre de dos niñas menores. Fue la primera mujer periodista desaparecida en México.

b) **Cómo ejercían las víctimas su libertad de prensa al momento de los hechos victimizantes**

A continuación se describe la forma en cómo las y los periodistas reseñados en este trabajo ejercían el periodismo, haciendo énfasis en el contexto al que se enfrentaban al momento de ser víctimas de ataques a sus derechos.

Emilio Pérez Zepeda

El 7 de abril de 2016 Emilio, junto con un compañero del gremio, acudió a la carretera de Los Reyes-Uruapan para hacer la cobertura de un bloqueo realizado por autodefensas y pobladores, quienes exigían la liberación de 13 personas aprehendidas por militares el día anterior.

Con equipo fotográfico en mano y chaleco que lo acreditaba como prensa, logró acceder al cuartel para realizar un levantamiento fotográfico. Dos meses después de los hechos, Emilio tuvo conocimiento de que había una orden de aprehensión infundada en su contra por el delito de privación ilegal de la libertad, con el agravante de haber sido supuestamente cometido contra integrantes del Ejército Mexicano. Los delitos por los que fue acusado son:

- Privación ilegal de la libertad.
- Amenazas.
- Delitos cometidos contra funcionarios públicos.
- Motín.

De haberse hecho efectiva la orden de aprehensión, el periodista hubiera afrontado el proceso penal sin derecho a libertad, en una prisión federal, debido a la gravedad del delito, ya que aún no entraba en vigor el nuevo sistema de justicia penal a nivel federal.

Lo anterior se dio en un contexto preocupante para la libertad de prensa, en el año 2017, Michoacán fue señalado por Reporteros Sin Fronteras como la cuarta entidad más peligrosa de México para ejercer el periodismo; mientras que la CNDH y la UNAM lo identificaron como el segundo en 2019.

Diversos son los obstáculos que reportan quienes ejercen el periodismo en el municipio de Los Reyes, Michoacán, entre los que destacan, por un lado, los bajos salarios que oscilan entre los 1,500 y 9,000 pesos, y por el otro, el otorgamiento de contratos publicitarios que responden a los intereses de las autoridades y que marcan la línea a seguir de los medios de comunicación. Es una zona en la que hay muchos intereses y confrontaciones. La comunidad en Los Reyes es pequeña, por lo que el periodismo es poco y el gremio apenas se está uniendo, a diferencia de Uruapan y Morelia donde se observan mayores lazos.

Indalecio Benítez Mondragón

Indalecio al momento de los hechos ejercía su labor periodística como locutor de la radio comunitaria que habría fundado para atender los problemas de violencia de su comunidad Luvianos, Estado de México. Su trabajo periodístico estaba principalmente enfocado en temas relacionados con el ejercicio de recursos públicos, la promoción de eventos culturales, los abusos de autoridad y violaciones de derechos humanos, entre otros.

La noche del 1 de agosto de 2014, al regresar a su casa junto con su esposa y cuatro hijos a bordo del vehículo, se percató de que varios sujetos armados se

encontraban frente a su domicilio. Con la intención de huir, aceleró el automóvil y los sujetos dispararon varios tiros hacia él. El periodista condujo hasta la base militar de la Secretaría de Marina de Luvianos para poner a salvo a su familia, sin embargo, en el acto murió su hijo Juan Diego Benítez de 12 años, tras recibir tres disparos.

Catorce meses más tarde, en octubre de 2015, personal del Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT, acompañados por elementos de la Marina Armada de México, llegó a su domicilio en donde se encontraban las instalaciones de la radio comunitaria que fundó y la desmanteló para llevarse consigo el transmisor, la computadora portátil, el CPU, una consola y dos micrófonos.

La Coordinación General de Comunicación Social difundió dos meses más tarde un boletín de prensa en el que acusó a los locutores de Radio Calentana de estar vinculados con el crimen organizado y de incitar a la población a apoyar a los grupos delincuenciales.

Los hechos sucedieron en un contexto preocupante. Luvianos, Estado de México, es considerado como la entrada a Tierra Caliente por su colindancia con los estados de Guerrero y Michoacán. El lugar se ha caracterizado por constantes enfrentamientos entre los Caballeros Templarios y la Familia Michoacana por el control de la zona. Registra altos índices de violencia.

Miroslava Breach Velducea

Miroslava ejercía el periodismo en el estado de Chihuahua, trabajaba para distintos medios de comunicación; era veterana corresponsal del diario nacional *La Jornada*, columnista y exjefa editorial del diario *El Norte de Ciudad Juárez* y fue fundadora de la agencia de noticias MIR. Cubría temas de política, corrupción, narcotráfico y derechos humanos, entre otros.

En marzo de 2016, publicó que dos candidatos a presidentes municipales del Partido Revolucionario Institucional, PRI, eran familiares de narcotraficantes. Esa información detonó una serie de amenazas en su contra, recibió advertencias telefónicas sobre el riesgo que corría, incluso recibió una llamada del exalcalde de Chínipas, Hugo Schultz, solicitando con insistencia que revelara sus fuentes.

Las amenazas en su contra se concretaron el 23 de marzo de 2017: Miroslava se encontraba afuera de su casa, esperaba a bordo de su camioneta a su hijo para llevarlo a la escuela cuando un hombre se acercó caminando y le disparó en ocho ocasiones, lo que provocó heridas en brazos, cara, cuello y la muerte de la periodista.

Al igual que en todos los casos reseñados, el contexto hostil contra el periodismo estuvo presente en este caso. Chihuahua fue calificado en el informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013) como una de las entidades más peligrosas para la defensa de derechos humanos. El clima de hostilidad ha dado como resultado múltiples agresiones.

La administración a la cual denunció Miroslava sobre actos de corrupción y narcopolítica correspondía a la del exgobernador de Chihuahua, César Duarte Jáquez (PRI). Colegas y familiares coinciden en que ella informó previamente a Javier Corral Jurado, del Partido Acción Nacional, PAN, sobre la situación semanas antes de que asumiera el cargo como gobernador.

José Antonio García Apac, *El Chino*

José Antonio, trabajaba como director del semanario local *Eco de la Cuenca del Tepalcatepec*, en Michoacán. Principalmente, cubría principalmente temas sobre narcotráfico. Derivado de su ejercicio profesional, José Antonio tendría roces con el alcalde de Tepalcatepec, Marco Antonio González Mendoza; por lo que su familia señaló que meses antes de su desaparición lo habían seguido personas desconocidas.

La última información que se tiene de él es que salía de la redacción del semanario, ubicado en Tepalcatepec, y se dirigía a su domicilio en Morelia, Michoacán. Uno de sus hijos se comunicó por teléfono con él y de fondo escuchó voces extrañas que le exigían apagar el dispositivo. Desde el 20 de noviembre de 2006 no se ha tenido información de su paradero, está desaparecido.

Como se mencionó, Michoacán fue señalado por RSF como la cuarta entidad del país más peligrosa para ejercer el periodismo; mientras que la CNDH y la UNAM la identificaron como la segunda en 2019. De acuerdo con el periodista Raúl López Téllez, la situación que enfrenta el periodismo en Michoacán es crítica, y ha dicho que “los periodistas desaparecidos operaban en regiones identificadas como de alto riesgo, en municipios de la Tierra Caliente (Tepalcatepec, Múgica), de la Meseta Purépecha (Paracho, Uruapan), y de la Costa (Lázaro Cárdenas, principalmente)”.

María Esther Aguilar Cansimbe

María Esther se dedicó al periodismo durante una década; fue reportera del periódico *El Diario de Zamora* y corresponsal del *Cambio de Michoacán*. Sus líneas de investigación periodística estaban centradas en temas policíacos, corrupción y de derechos humanos.

En la mañana del 11 de noviembre de 2009 la periodista recibió una llamada telefónica y, acto seguido, salió de su domicilio para cubrir un evento de protección civil cercano a su residencia. Esa fue la última vez que la vieron y su celular dejó de recibir llamadas. Fue la primera mujer periodista desaparecida en el país.

Como ya se ha afirmado, la periodista se desempeñaba en uno de los estados más peligrosos para ejercer el periodismo. El contexto en el que María Esther trabajaba estaba envuelto por la narcoviolenencia, a raíz de la guerra contra el narcotráfico declarada por el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa. El municipio de Zamora, Michoacán, en donde residía, era territorio del cártel denominado La Familia.

c) El acceso a la justicia y la verdad

En este apartado se presentan diversas tablas con la línea del tiempo respecto de los mecanismos impulsados por la defensa de cada una de las víctimas y su estado actual, con miras a alcanzar la justicia, verdad y reparación.

Emilio Pérez Zepeda

01/05/2016	Propuesta Cívica inicia representación jurídica del periodista.
21/07/2016	Se presenta demanda de amparo indirecto en contra de la orden de aprehensión emitida hacia Emilio.
12/09/2019	Presentación de demanda de amparo indirecto por la falta de debida diligencia de la CEAV.
26/09/2019	Inicio de trámites para que el periodista ingrese al Registro Nacional de Víctimas y pueda recibir una reparación integral por las violaciones sufridas..
30/09/2019	La CEAV se declara "impedida" de acordar lo conducente.
01/11/2019	Presentación de queja ante la CNDH por las omisiones cometidas en el trámite de ingreso del periodista al Renavi.
03/01/2020	La CEAV presenta recurso de revisión de sentencia.
03/02/2020	PC presenta escrito de recurso de revisión adhesiva para combatir los argumentos de la CEAV.
08/09/2021	PC nuevamente inicia un juicio de amparo indirecto contra CEAV, por la segunda negativa de ingresar a Emilio al Renavi

► Es importante mencionar que en este caso uno de los principales problemas derivados del hecho victimizante fueron las dificultades para que Emilio se registrara en el Renavi.

La defensa logró declarar insubsistente la orden de aprehensión de fecha 15 de junio de 2016 emitida en contra del periodista. También se ganó un juicio de amparo, mediante el cual se ordena a la CEAV realizar las diligencias pertinentes para emitir una resolución lo antes posible respecto al ingreso del periodista al Renavi, sin embargo, su estado permanece pausado por la interposición de un recurso de revisión en contra de la sentencia.

Indalecio Benítez Mondragón

01/01/2016

Propuesta Cívica inicia representación jurídica del periodista.

01/10/2016

Queja ante la CNDH por la falta de debida diligencia de la FEADLE y por su declinación de competencia.

01/11/2016

Queja y solicitud de medidas cautelares ante la CNDH para garantizar el derecho a la protesta de Indalecio.

01/02/2017

Amparo indirecto gracias al cual se logra la remisión de la averiguación previa.

19/02/2020

Amparo indirecto a través del cual se garantiza el pleno acceso a la averiguación previa.

En proceso

La averiguación previa continúa abierta para la verificación del vínculo entre la labor periodística y la tentativa de homicidio.

En proceso

Indalecio permanece incorporado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

En proceso

El periodista y su familia continúan recibiendo medidas de asistencia ante la CEAV.

► Es importante mencionar que los procesos de investigación no han arrojado resultados favorables para el acceso a la justicia por cuanto hace al vínculo entre el atentado en su contra y la labor de comunicación de Radio Calentana mexiquense, pese a que la Fiscalía General del Estado de México ha procesado al menos a dos personas por el asesinato de su hijo. Actualmente, la CEAV brinda medidas de asistencia, entre ellas, las médicas y psicológicas derivadas de las afectaciones del homicidio de su hijo dentro del tejido familiar del periodista.

Las medidas de asistencia de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a Indalecio y a su familia se han otorgado de manera periódica hasta 2020, pero por descuido administrativo las notificaciones se han realizado mal, las cuales están relacionadas con las medidas de atención integral e inclusive vinculadas con la cuenta bancaria diversa a la del periodista. Esta situación se hizo del conocimiento del CAI del Estado de México, posponiendo la atención del caso hasta julio de 2022. Cabe mencionar que la burocratización de las medidas de atención integral en materia de apoyos económicos y la falta de un adecuado seguimiento por parte de la institución no permiten que sean implementadas de manera correcta, ni que cumplan con los objetivos encomendados para las mismas, como resultó en el caso de Indalecio.

La reparación integral se ha visto obstaculizada derivado de las declinaciones de competencia de la FEADLE a favor de la Fiscalía General del Estado de México. El argumento de la autoridad es que, derivado del análisis de contexto practicado a la labor periodística de Indalecio y de Radio Calentana, no se derivan indicios de un posible vínculo entre la labor periodística de Indalecio y el atentado acaecido en agosto de 2014. Esta situación ha imposibilitado brindar certeza jurídica respecto a cuál autoridad debe acudir para solicitar la reparación compensatoria o darle continuidad al esclarecimiento de los hechos.

Miroslava Breach Velducea

01/06/2017	Propuesta Cívica se constituye como asesor jurídico de las hermanas y hermano de Miroslava.
01/07/2017	Solicitud a la Fiscalía de Chihuahua del reconocimiento de calidad de víctimas a las hermanas y hermano de la periodista.
01/08/2017	Amparo en contra de la solicitud negada por la Fiscalía.
12/01/2018	La Fiscalía de Chihuahua da formalmente la calidad de víctimas (hasta este momento la familia no puede acceder a la carpeta de investigación).
26/09/2018	Cierre de investigación complementaria.
23/10/2018	La FEADLE presenta su acusación formal en contra de Juan Carlos "N" y PC se constituyó como coadyuvante de la misma.
17/02/2020	Inicio de las audiencias de juicio oral.
18/03/2020	Obtención de sentencia condenatoria contra uno de los responsables materiales, Juan Carlos Moreno Ochoa, <i>El Larry</i>
11/05/2020	Audiencia de individualización y reparación del daño.
28/08/2020	Sentencia condenatoria contra Juan Carlos Moreno Ochoa.
21/09/2020	Apelación de la sentencia por las partes del proceso.
22/12/2020	Vinculación a proceso de Hugo Amed Schutlz, por su participación como auxiliador en el homicidio.
15/06/2021	Sentencia condenatoria en procedimiento abreviado dictada en contra de Hugo Amed Schutlz.
07/09/2021	Confirmación de la sentencia contra Juan Carlos, por parte del Tribunal de Alzada.
01/03/2022	Acuerdo de ejecución de sentencia condenatoria contra Juan Carlos Moreno Ochoa.

► En este caso es importante resaltar que uno de los principales problemas para el acceso a la justicia de las víctimas indirectas fue justamente lo conflictivo que fue obtener la calidad de víctima para las hermanas y el hermano de la periodista, tanto en la Fiscalía General de Justicia de Chihuahua, como ante CEAV (sólo se habían reconocido a dos hermanas de Miroslava como víctimas indirectas en el Renavi). Si bien, gracias a la defensa se logró su registro, esto demuestra un problema sistémico en el Sistema de Atención a Víctimas en México.

A la fecha, sólo se tienen dos procesos de reparación iniciados: aquel derivado del cumplimiento del procedimiento abreviado autorizado para Hugo Schutlz Amed, quien reconoció ante Juez de control su participación como instigador en el homicidio de la periodista el pasado mes de junio de 2021. En la audiencia se comprometió al pago de la indemnización por daño moral y a una disculpa pública y reconocimiento de su participación en el homicidio, mismas que se cumplieron en los términos de la sentencia.

Por otro lado, en noviembre de 2019 se solicitó el inicio de un procedimiento de reparación compensatoria por haberse acreditado en la carpeta de investigación el homicidio de Ramón Andrés Zavala, copartícipe material en el homicidio. La CEAV dio respuesta a la solicitud de la Asesoría jurídica y de FEADLE hasta mediados del año 2021, sin que a la fecha se haya consultado a la familia de la periodista respecto a las medidas de reparación, o se hayan ordenado estudios de trabajo social, médicos o psicológicos para la determinación de las medidas.

En cuanto a la sentencia dictada contra Juan Carlos Moreno Ochoa, alias *El Larry*, el pasado 1 de marzo de 2022 se dictó auto de ejecución de la sentencia condenatoria, a través del cual se ordenaba al pago de la reparación descrita en la sentencia a favor de la familia de Miroslava -la determinación de la reparación fue ordenada por el Tribunal de Alzada, que conoció de las apelaciones de las partes en contra de la sentencia condenatoria de agosto de 2020- y, en caso de no cumplirla en los términos del acuerdo, se inicie el procedimiento económico coactivo correspondiente. A la fecha del presente informe se desconoce si el sentenciado y su defensa han presentado juicio de amparo directo contra la sentencia de segunda instancia, lo cual podría paralizar el proceso de reparación.

José Antonio García Apac, *El Chino*

02/2020

Propuesta Cívica se constituye como representante legal de la familia del periodista ante la FEADLE.

03/2020

FEADLE niega la expedición de copias certificadas de la averiguación previa alegando secrecía de la investigación.

08/2020

Se presenta un amparo en contra de la determinación de la FEADLE respecto a la negativa de copias, el cual fue admitido y turnado al Juzgado Sexto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.

09/2020

El Juez de Distrito otorga el amparo y protección de la justicia a la familia del periodista, ordenando la entrega de copias de la totalidad de las actuaciones.

12/2020

Se presenta un escrito de queja ante la CNDH, por la violación a los derechos de acceso a la justicia y participación en investigaciones penales de las víctimas.

► En este caso no ha habido un acceso a la justicia y la verdad, las autoridades mexicanas a través de sus actuaciones han impulsado el clima de impunidad en este asunto. La averiguación previa no se ha consignado, no se han hecho búsquedas de campo, no se ha seguido de manera exhaustiva la línea de investigación con perspectiva periodística por parte de la autoridad, ni se han coordinado adecuadamente las autoridades. Todo lo anterior ha traído como consecuencia que las víctimas tampoco hayan accedido a la reparación integral.

La familia de José Antonio fue inscrita al Renavi en diciembre de 2016, se dio atención psicológica a la familia por parte de la CEAV, sin embargo se detuvo sin ser canalizados a otras instituciones públicas o privadas para dar continuidad a la misma. También consta en el expediente que la asesoría jurídica federal acompañó a la familia en pocas diligencias de orden ministerial, pero no se orientó de manera específica en las posibilidades de acceder a mecanismos jurídicos que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de José Antonio Apac a favor de sus familiares.

Al tratarse de un caso de desaparición forzada, las autoridades están imposibilitadas a cerrar los casos, pues estos no prescriben hasta dar con el paradero de la persona. Tampoco hay avances significativos en el esclarecimiento de los hechos o en la búsqueda de José Antonio, situación que evidentemente perjudica la verdad y reparación a la familia.

María Esther Aguilar Cansimbe

13/08/2020

Propuesta Cívica presenta demanda de amparo indirecto por la negativa de otorgar copias certificadas de la averiguación previa correspondiente a las víctimas indirectas, violando así su derecho de acceso a la justicia.

29/10/2020

Se presenta queja ante la CNDH por las violaciones a los derechos fundamentales de las víctimas, tales como el acceso a la justicia y participación dentro de una averiguación previa cometidas por la FEADLE al negar la expedición de copias certificadas de la averiguación previa correspondiente.

11/11/2020

Se presenta recurso de revisión en contra de la sentencia de fecha 26 de octubre de 2020, debido a que se ordenaba el otorgamiento de copias certificadas de la averiguación previa a las víctimas, sin embargo, su expedición sería a costa de las víctimas. Hasta el momento no ha sido admitido el recurso debido a la contingencia por Covid-19.

► Este caso continúa en impunidad, no se ha brindado justicia ni verdad a las víctimas indirectas. La Fiscalía no ha permitido el acceso adecuado a las víctimas y a la representación, lo cual afecta profundamente la posibilidad de una defensa apropiada. Tampoco se cuenta con apoyo coordinado del SNAV.

De acuerdo con las víctimas indirectas, únicamente las hijas de María Esther recibieron atención psicológica en una sola ocasión por parte de CEAV, sin que ésta se concretara con un apoyo constante por parte del CAI de Michoacán. Por otro lado, sólo se ha tenido una reunión en Morelia, aproximadamente en el año 2017, sin que en realidad hayan realizado alguna acción en atención a él ni a sus hijas.

Al igual que el caso de José Antonio, al ser desapariciones forzadas, las autoridades están imposibilitadas a cerrar los casos pues estos no prescriben hasta dar con el paradero de la persona. Tampoco han habido avances significativos en el esclarecimiento de los hechos o en la búsqueda de María Esther, situación que evidentemente perjudica la verdad y reparación de la familia.

d) ¿La reparación integral?

La reparación integral, en conjunto con las demás medidas de asistencia y atención, son derechos que, de acuerdo con la Ley General de Víctimas y los estándares internacionales, tienen todas las víctimas desde el momento del hecho victimizante. Sin embargo, la experiencia nos muestra que la realidad está muy alejada de los supuestos legales para garantizar integralmente los derechos de las víctimas.

La práctica nos ha mostrado que aunque la Ley General de Víctimas y la reglamentación secundaria respectiva establezcan que todas las víctimas -tanto directas como indirectas- deben recibir atención integral por parte de las autoridades mexicanas, en la práctica las barreras burocráticas de todas las instituciones que integran el SNAV se convierten en una suerte de mecanismo de revictimización oficial.

Los problemas empiezan desde el momento en que la CEAV se niega a dar servicio a las víctimas por no contar con su registro ante el Renavi y que, a su vez, éste se niegue sistemáticamente a hacer análisis diferenciados, con perspectiva de género y enfoque de protección a periodistas. En muchas ocasiones se tienen que impulsar acciones judiciales para que la CEAV lleve a cabo sus obligaciones legales.

La falta de atención a víctimas es un "ladrillo" más en la muralla de impunidad construida por el Estado mexicano alrededor de las víctimas, que muchas veces terminan por renunciar a su búsqueda de justicia, verdad y reparación debido a la inactividad y el desinterés del Estado mexicano.

Desde la experiencia de Propuesta Cívica atendiendo casos, se ha podido detectar que las autoridades encargadas de proteger los derechos de las víctimas no tienen procesos específicos que impliquen un enfoque diferencial y especializado, el cual permita atender adecuadamente a las víctimas dependiendo de sus circunstancias particulares, a pesar de haber directrices institucionales que exigen adoptar estos enfoques. En muchos casos la atención parece pasar de lo que debería ser una política de Estado en favor de las víctimas, a prácticas aisladas de buena voluntad llevadas a cabo por algunos servidores públicos que intentan superar un desinterés estructural en la protección de los derechos de las víctimas.

Tomando en consideración lo anterior y ante la falta de criterios especializados, adecuados y eficientes para garantizar la reparación integral a las víctimas, especialmente a aquellas que sufrieron de algún hecho victimizante por el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, se ha decidido poner a disposición de la persona lectora una serie de estándares recopilados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Los estándares que a continuación se presentarán deben interpretarse como una guía mínima para establecer planes de reparación integral en casos relacionados con el periodismo y la libertad de expresión, de acuerdo con las cinco dimensiones de la reparación integral contenidas en la Ley General y en los estándares internacionales. Es importante mencionar que los ejemplos que se mencionan son de carácter enunciativo y no se podrán entender como los únicos, ya que el caso concreto será el mejor parámetro para determinar las medidas adecuadas para cada víctima.

Estándares para la reparación integral de periodistas

Restitución

- Dejar sin efecto resoluciones judiciales que se hubieran emitido violentando estándares sobre el ejercicio de la libertad de expresión o el periodismo.
- Dejar sin efecto las órdenes de supresión de material informativo.
- Dejar sin efecto las condenas civiles resarcitorias que pudieren ocasionarse con la violación de la norma penal por el ejercicio de la libertad de expresión.
- Dejar sin efecto las órdenes de inscripción de los procesados en registros criminales o registros judiciales de delincuentes.
- Garantizar que la víctima pueda gozar de su libertad personal sin las condiciones que le fueron impuestas.
- Restituir cualquier derecho que hubiera sido violentado como mecanismo para coartar indirectamente la libertad de expresión (propiedad, nacionalidad, estatus migratorio, circulación, residencia, libertad personal, laborales, entre otros).
- Garantizar el acceso a la información cuando este ha sido negado o impedido.

Compensación Indemnización

- Asegurar el pago del lucro cesante, cuando corresponda. El lucro cesante debe entenderse como el ingreso que dejó de percibir la víctima como consecuencia, directa o indirecta, del hecho victimizante. En el caso de periodistas se debe tener un estándar flexible y garantista, ya que las personas periodistas normalmente se enfrentan a situaciones de inestabilidad laboral.
- Asegurar el pago de daño emergente, cuando corresponda. El daño emergente representa los gastos erogados como consecuencia del hecho victimizante, en este sentido se tiene que tomar un criterio flexible y atender no únicamente los gastos derivados del hecho directamente, sino aquellos que resultan como consecuencia indirecta del mismo.
- Garantizar el pago del daño inmaterial. Este se debe valorar tomando en cuenta los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus personas allegadas, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Para determinar el monto del pago por daño inmaterial se tienen que considerar varios factores, como las violaciones cometidas, los sufrimientos ocasionados, el tratamiento recibido por las víctimas, el tiempo transcurrido, la denegación de justicia y de información, y el cambio en las condiciones de vida.
- Tomar en cuenta que, en casos relacionados con violaciones a la libertad de expresión, estos actos producen consecuencias directas en la vida profesional, personal y familiar de las víctimas.
- Compensar las afectaciones al proyecto de vida de las víctimas como consecuencia directa, indirecta o relacionada con el hecho victimizante.

Rehabilitación

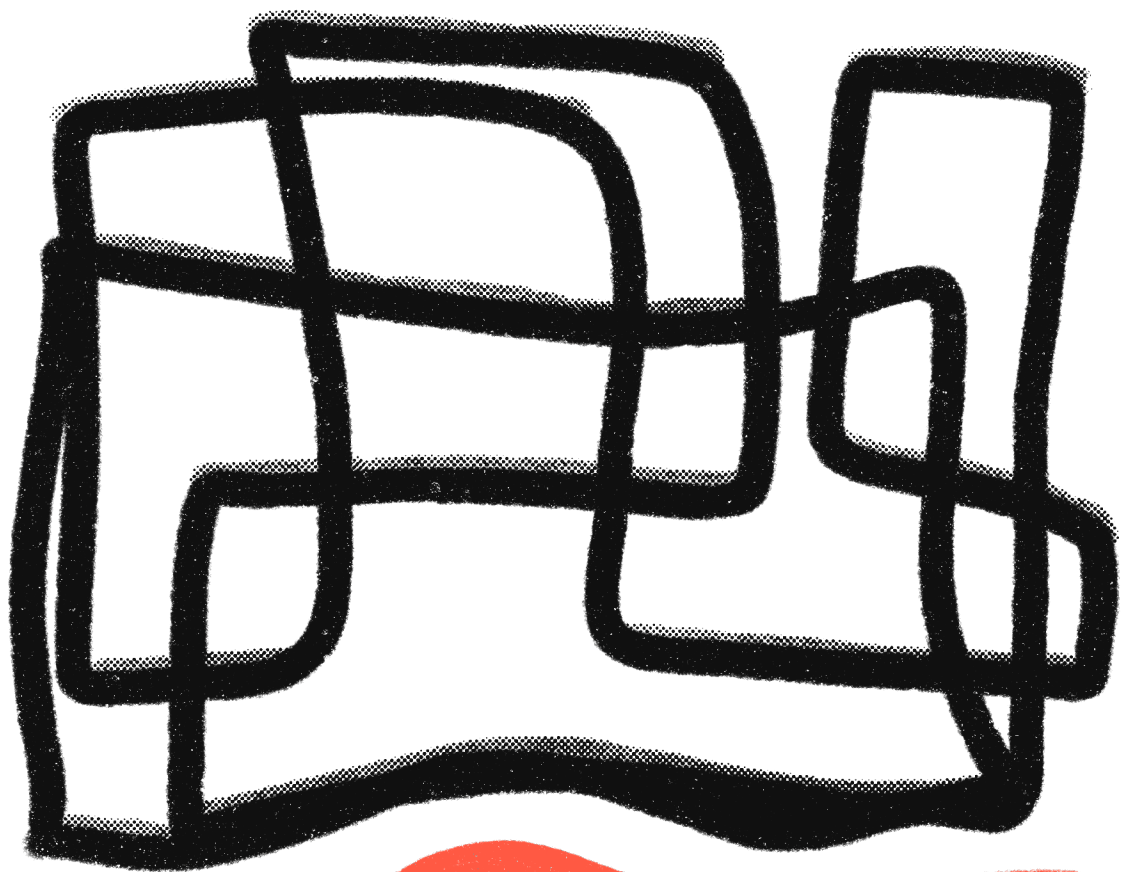
- Se deberán atender todos los padecimientos físicos y psicológicos relacionados con el hecho victimizante y no sólo aquellos que deriven directamente del mismo.
- La atención médica o psicológica debe ser inmediata, no se debería detener por cuestiones formales, procedimentales o burocráticas (como el registro ante el Renavi).
- Es importante analizar las afectaciones físicas o psicológicas de las vulneraciones a las que se enfrentan específicamente las y los periodistas para poder dictar medidas adecuadas.

Satisfacción

- Se deberán determinar siempre con acompañamiento de las víctimas, toda medida de satisfacción debe ser consensuada con las víctimas.
- La publicación de las sentencias o resoluciones en las que se determine que la víctima habría sido afectada en su derecho a la libertad de expresión.
- La publicación del plan de reparación integral de la CEAV en el que se reconocen los hechos, su gravedad y la necesidad de ser reparados. Se deberán cuidar aspectos de protección de datos y no publicar información que pudiera comprometer la seguridad de las víctimas.
- Actos públicos de reconocimiento de responsabilidad por parte de las autoridades responsables en voz del responsable jerárquico más alto. Deberá contar con la presencia de las víctimas, si ellas así lo deciden, y deberá dársele suficiente publicidad.
- La investigación y enjuiciamiento de los responsables constituyen medidas de satisfacción (y también garantías de no repetición) adecuadas en casos relativos a restricciones indirectas a la libertad de expresión, derivadas de faltas o delitos cometidos por funcionarios públicos o particulares.
- Otras medidas de satisfacción frente a las violaciones a la libertad de expresión están constituidas por aquellos actos de alto contenido simbólico que tienen la capacidad de revalorizar y dignificar la posición de las víctimas en el ámbito social.

No Repetición

- Adecuación del ordenamiento jurídico de conformidad con los estándares nacionales e internacionales en materia de protección a periodistas y libertad de expresión.
- Capacitación a funcionarios públicos sobre el derecho a libertad de expresión y la aplicación del enfoque diferencial y especializado cuando se trate de casos de periodistas.
- Adopción de medidas orientadas a garantizar la protección efectiva del derecho a la libertad de expresión.



Capítulo 4

4

La reparación del daño en México

Los principales hallazgos obtenidos de esta investigación nos muestran la enorme disparidad que existe entre lo que establecen las leyes y los estándares internacionales en materia de protección a víctimas y la realidad de su aplicación. En los siguientes párrafos se detallan los principales desafíos encontrados y una serie de propuestas para reformar la reparación del daño en México.

a) Hallazgos y desafíos

La CEAV no cuenta con políticas internas que efectivamente reflejen los procesos o directrices institucionales que den certeza jurídica a las víctimas, no existen parámetros homogéneos sobre la implementación del enfoque diferencial y especializado que menciona la Ley General de Víctimas. Se ha detectado que, aunque la Ley General menciona expresamente a los periodistas como uno de los grupos sobre los que se debe tener especial consideración al momento de adoptar medidas, el personal no está preparado al respecto y no hay un compromiso verdadero de parte de ninguna de las autoridades que integran el SNAV. Propuesta Cívica, a través de solicitudes de acceso a la información pública, intentó obtener información segregada sobre la atención brindada a víctimas periodistas, sin embargo, la respuesta que siempre dio la CEAV fue que no contaban con registros que especificaran información con la variable solicitada; tampoco cuenta con un Registro nacional de víctimas que permita conocer, de manera desagregada, si las víctimas pertenecen o no a uno de los grupos en situación de vulnerabilidad. Es decir, no tienen información diferenciada en materia de atención a periodistas, en contravención clara a lo que señala el espíritu de la Ley General de Víctimas.

Los procesos internos son burocráticos y muchas veces arbitrarios, con tiempos de espera inciertos, los cuales terminan por provocar una cadena de revictimización en las personas usuarias, quienes ven afectada su salud psicológica por cuadros de ansiedad, estrés y depresión. Tampoco son procesos proactivamente impulsados por la institución, es decir, su continuidad depende en gran medida de la víctima y no del interés o posibilidad de las y los servidores públicos de dar continuidad y seguimiento a la implementación de medidas de atención integral.

En cierto modo, el SNAV se ha convertido en un mecanismo oficial que en última instancia termina por revictimizar a las personas periodistas y a sus familias. La falta de una visión de Estado con perspectiva de derechos humanos, libertad de expresión y protección al periodismo termina por ensombrecer cualquier avance que se pueda obtener en la legislación, lineamientos y estándares internacionales aplicables.

Si a lo anterior sumamos que la institución no cuenta con el personal suficiente, y el que tiene, muchas veces, no está capacitado adecuadamente o sensibilizado sobre los temas que atiende, la CEAV se convierte un eslabón más en una larga cadena de impunidad a la que se enfrentan las víctimas en el país.

También se ha detectado que, en ciertos casos, la atención se brinda de manera más o menos adecuada; sin embargo, esto pareciera más bien un tema de buena voluntad del servidor público en turno y no de una visión

institucional implementada de manera generalizada en la CEAV o en alguna de las otras instituciones del SNAV. Incluso, el que se brinde esta atención integral se podría atribuir a la existencia de sociedad civil o una asesoría jurídica particular activa, situación que genera disparidad en perjuicio de las víctimas que no cuentan con representación legal.

Uno de los problemas más graves detectados es lo complicado que puede ser para una víctima lograr su inscripción en el Renavi, lo cual refleja que la institución desconoce sus propios procedimientos para reconocer la calidad de víctima o prefiere atribuir la responsabilidad a autoridades de procuración de justicia en lugar de brindar la valoración caso por caso de la incorporación. El proceso es regularmente lento y burocrático, poniendo a las víctimas en una situación de revictimización constante por la falta de medidas para mitigar las consecuencias del hecho victimizante.

Otro de los principales problemas es la falta de coordinación entre las instituciones que integran el SNAV, lo cual hace que en la mayoría de las ocasiones la CEAV opere prácticamente como la única institución en México para velar por los derechos de las víctimas, cuando, en general, debería ser un trabajo de coordinación e instrumentalización institucional entre todas las autoridades mexicanas en el ámbito de sus competencias específicas. Esto se traduce en acciones de atención integral en materia de salud y bienestar nulas, únicas o de escaso seguimiento, particularmente por la falta de convenios específicos que permitan una atención prioritaria o la generación de adopción de esquemas de atención para víctimas del delito o de violaciones a derechos humanos en el sector salud, sea público o privado, por mencionar una de las principales problemáticas detectadas.

Por último, no hay un procedimiento específico para determinar el momento de la reparación integral, lo cual en muchas ocasiones termina por posicionar a la CEAV en una institución asistencialista que realmente no está encaminando sus esfuerzos hacia la reparación integral de las víctimas. En muchos casos, cuando los asuntos sí llegan al momento de la reparación integral, la misma no se configura, ya que en la mayoría de las ocasiones sólo se atiende el apartado de compensación, dando una suma de dinero a manera de indemnización pero dejando sin atender las otras cuatro dimensiones de la reparación integral. Tampoco se cuenta con mecanismos efectivos de seguimiento sobre los procesos de reparación.

b) Propuestas

Se debe contar con personal suficiente, capacitado en conocimiento de derechos humanos y sensibilizado en la aplicación del enfoque diferencial y especializado, cuando menos respecto de los grupos poblaciones a los que expresamente se refiere la Ley General de Víctimas, entre ellos el de personas periodistas.

Analizar de manera detallada las afectaciones a los derechos de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y discriminación, lo anterior con miras a realizar políticas públicas, lineamientos y normatividad necesaria para atender diferenciadamente a los grupos ya señalados, entre los que se encuentran las personas periodistas.

Generar procesos efectivos y accesibles para la difusión, promoción, divulgación y tener el conocimiento de las facultades, atribuciones y los servicios que brinda la SNAV, la CEAV y de las Comisiones Locales de Víctimas. Lo anterior con la finalidad de que las personas en situación de víctimas conozcan las formas para acceder a sus derechos a través de las instituciones correspondientes. Se debería hacer puntual énfasis en el proceso de inscripción al Renavi.

Generar información sistematizada con enfoque diferencial y especializado sobre las víctimas atendidas y sus circunstancias particulares, con el objetivo de poder generar acciones focalizadas, específicas y efectivas para atender a los distintos grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad, como son las personas periodistas.

Garantizar que la información sea accesible sobre las facultades, servicios y atribuciones de la CEAV a través de las páginas oficiales del gobierno federal. Sistematizar la información para eliminar complejidades y garantizar que cualquier persona pueda estar en comunicación con la institución.

Capacitar a las y los servidores públicos de la CEAV y de todo el SNAV en temas de derechos humanos, perspectiva de género, derechos de periodistas y libertad de expresión, personas desplazadas internas, así como de otros necesarios para que el personal implemente adecuadamente el enfoque diferencial y especializado.

Simplificación de requisitos administrativos para facilitar el acceso a las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral. Garantizar las medidas de atención inmediata, aunque la persona víctima no tenga aún su registro ante el Renavi.

Mejorar los lineamientos de seguimiento de medidas de atención integral y mantener informadas a las víctimas, desde un enfoque diferenciado y considerando las limitaciones geográficas y de brecha digital que puedan obstaculizar el uso de canales de comunicación digitales.

Generar convenios con las instituciones que son parte del SNAV, con la finalidad de distribuir, coordinar e implementar efectivamente políticas integrales de atención a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, y con la participación de todos los sectores del gobierno federal involucrados en el proceso. En ese sentido, se debe informar a la víctima de los alcances de las medidas de atención proporcionados por la CEAV directamente y, en caso de acceder, canalizar a las víctimas a otras instituciones del SNAV para continuar con las medidas de atención.

Comenzar con un proceso abierto de escucha, participación, colaboración, consulta y retroalimentación con víctimas, colectivos y organizaciones de la sociedad civil para mejorar el proceso actual y con ello obtener la reparación integral.

Establecer criterios específicos en la Ley General y en el Reglamento de la Ley para que la CEAV pueda ejercer materialmente la atribución que le otorga el artículo 110 de dicha Ley, en el sentido de poder otorgar calidades de víctima cuando el daño y el hecho victimizante sean evidentes, siempre y cuando ninguna otra autoridad haya otorgado la calidad de víctima.

Reformar el artículo 110 de la Ley General de Víctimas para que el Mecanismo de Protección a periodistas también pueda otorgar reconocimientos de calidad de víctima, con lo cual se facilitaría su ingreso al Renavi.

Generar mecanismos permanentes de escucha y trabajo con víctimas periodistas, organizaciones de la sociedad y colectivos, para mejorar la atención de la CEAV y procurar medidas de atención adecuadas para cada caso. En todo momento se deberá tomar en cuenta la participación conjunta, la rendición de cuentas y la transparencia.

Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la Secretaría de Gobernación, mediante el Mecanismo de Protección, y la Fiscalía General de la República, a través de la FEADLE, y el Poder Judicial de la Federación, con el objetivo de asegurar procesos integrales de atención, investigación y eventual reparación integral a las víctimas periodistas de delitos o violaciones de derechos humanos.

Impulsar una política de Estado con enfoque de atención a las víctimas y derechos humanos en todos los niveles de gobierno.



PROPUESTA
CÍVICA