

OACNUDH/REP154/2020

Dip. Erasmo González Robledo
Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

Integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

Cámara de Diputados
Avenida Congreso de la Unión No. 66
Col. El Parque
15960 Ciudad de México

29 de septiembre de 2020

Estimado/a Diputado/a,

Tengo el honor de dirigirme a Usted, en mi calidad de Representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), en el marco del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos relativo al establecimiento de una Oficina en México.

Por medio de la presente, hago referencia a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de varias leyes, incluida la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas¹, y al proyecto de dictamen que, con objeto de dictaminar ésta y otras iniciativas, ha circulado en los últimos días² e incluso ha generado ya respuesta de diversas autoridades³.

¹ Consultada el 28 de septiembre de 2020 en https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-05-20-1/assets/documentos/Ini_Morena_Integrantes_Diversas_Leyes.pdf

² Proyecto de Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de la Ley de Hidrocarburos, de la Ley de la Industria eléctrica, de la Ley Orgánica de la financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, de la Ley de Ciencia y Tecnología, de la Ley Aduanera, de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, de la ley general de Cultura Física y Deporte, de la Ley Federal de Cinematografía, de la Ley Federal de Derechos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Ley general de Cambio Climático, y se abrogan la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos y la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.

³ Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas - Urge la no desaparición del Fideicomiso del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 28 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/mecanismo-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

Las personas que defienden los derechos humanos y ejercen la libertad de expresión en México enfrentan una situación de riesgo marcada por la violencia, las amenazas y los obstáculos para el libre desarrollo de estas actividades esenciales para la democracia. Así, conforme con el observatorio de asesinatos de periodistas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)⁴, México es el segundo país del mundo con mayor número de periodistas asesinados, sólo por detrás de Irak. Si consideramos únicamente los años 2019 y 2020, México concentra 18 de los 94 casos de asesinatos de periodistas registrados por UNESCO hasta la fecha, es decir uno de cada cinco periodistas asesinados en todo el mundo⁵.

En 2019, la ONU-DH documentó un total de 20 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y la desaparición de dos defensores; mientras que en lo que va de 2020 la ONU-DH ha documentado el asesinato de 7 personas defensoras de derechos humanos. A estas cifras deben sumarse otras muchas agresiones contra las personas que alzan la voz para defender los derechos humanos o garantizar la libertad de expresión, como son las desapariciones, atentados, agresiones y amenazas. Esta situación es motivo de preocupación por parte de la comunidad internacional y los organismos internacionales de derechos humanos que en diversas ocasiones han dirigido recomendaciones a México en la materia.

Frente al desafío que supone la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, el Estado mexicano, en un proceso de diálogo con la sociedad civil, promulgó en 2012 la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁶, la cual creó un Mecanismo destinado a la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en riesgo por su labor y estableció un fideicomiso denominado Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con el fin de que los recursos asignados fuesen efectivamente utilizados para la implementación de diferentes medidas de protección.

Desde su creación, la ONU-DH ha participado como invitada permanente en la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección (artículo 6 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas), ha ofrecido asistencia técnica al Mecanismo y en 2019 realizó, a solicitud de la Secretaría de Gobernación, un diagnóstico sobre el desempeño del Mecanismo orientado a mejorar su funcionamiento⁷. Sobre los hallazgos de dicho diagnóstico se realizaron 104 recomendaciones dirigidas a fortalecer la acción del Mecanismo y garantizar que todas las autoridades cumplieren con su función asegurar un ambiente propicio para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a defender derechos humanos. Una de las principales conclusiones del diagnóstico realizado por ONU-DH es que el Mecanismo ha salvado vidas y ha contribuido a la creación de mejores condiciones para quienes defienden derechos humanos o ejercen el periodismo, lo cual resulta de gran importancia en un contexto de altos niveles de violencia contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, resaltó como las capacidades del Mecanismo, particularmente lo referido a recursos humanos y económicos, son todavía insuficientes para

⁴ Consultado el 28 de septiembre de 2020 en <https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>

⁵ Datos a 28 de septiembre de 2020 del *UNESCO observatory of killed journalists*, considerando los datos para México y Mexique como país de ocurrencia, ya que en dicha base de datos se utilizan ambas categorías para agrupar los casos ocurridos en México.

⁶ Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>

⁷ Disponible en http://hchr.org.mx/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf

dar una respuesta adecuada a los requisitos legales y las necesidades reales de protección. El diagnóstico y sus recomendaciones fueron plenamente aceptadas por el Estado mexicano, de acuerdo a lo expresado públicamente por la Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero y el entonces titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Luis Raúl González Pérez, entre otras autoridades.

Así mismo la ONU-DH ha trabajado de cerca con periodistas, personas defensoras de derechos humanos, comunidades y organizaciones que han enfrentado situaciones de riesgo en diferentes entidades federativas del país.

A partir del conocimiento y experiencia acumulada por ONU-DH durante los ocho años del funcionamiento del Mecanismo de Protección y tras haber tenido ocasión de realizar un análisis del borrador de dictamen anteriormente mencionado, observamos con preocupación la propuesta de eliminar el fideicomiso denominado Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

La eliminación de este Fideicomiso privaría al Mecanismo de Protección del instrumento financiero que le permite adoptar medidas de protección con la urgencia que la situación exige y financiar su costo. La imposibilidad de prever dónde y cuándo se producirá la próxima agresión a una persona defensora o periodista, la naturaleza de dicha agresión o el impacto de la misma sobre la persona periodista o defensora, así como su familia, compañeras/os de trabajo o su comunidad y las medidas que serán necesarias para mitigar dicho riesgo, hace indispensable dotar al Mecanismo de Protección de un instrumento financiero ágil y flexible que permita responder de manera oportuna a situaciones imprevisibles y muy variadas. El fideicomiso denominado Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas ha sido el instrumento financiero capaz de lograr ese objetivo hasta hoy, por lo que consideramos que cualquier alternativa que se plantee debería, al menos, mantener las mismas características o incluso fortalecerlas, porque de lo contrario se pondría en riesgo la implementación de las medidas de protección con la urgencia que se requiere para salvar vidas.

Como el borrador de dictamen señala, se realizó un ejercicio de parlamento abierto, con participación de la ONU-DH⁸, en el que las personas e instituciones participantes:

Destacan que es importante mantener el recurso en la figura de un fideicomiso, pues al ponerlo en el presupuesto ordinario y no en un Fideicomiso puede haber un espacio de discrecionalidad para su recorte y manejo.

(...)

Coinciden en que lo que se debe hacer es fortalecer los recursos humanos y materiales del mecanismo, para que este cumpla su objetivo principal, a la vez se deben reforzar sus capacidades de operación, para con ello aumentar su transparencia y eficacia.

El proyecto de dictamen parece no haber tomado en consideración los resultados de este ejercicio. Junto con el Fideicomiso también se eliminaría el Comité Técnico que supervisa el ejercicio de los recursos destinados a la protección en el que participan diversas dependencias

⁸ Intervención disponible en https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1468:discurso-de-jesus-pena-palacios-representante-adjunto-en-mexico-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-en-mexico&Itemid=395

del Estado, pero no se plantean alternativas para fortalecer la supervisión del ejercicio de los recursos y su transparencia.

Por las consideraciones expuestas, la adopción de la actual propuesta consideramos pondría en riesgo la continuidad efectiva de las medidas de protección dictadas en favor de las más de 1.300 personas actualmente beneficiarias del Mecanismo⁹, así como las comunidades y los grupos por los que trabajan dichas personas defensoras e informan las personas periodistas protegidas, por lo que quedarían expuestas a ulteriores riesgos.

La ONU-DH es consciente que el marco normativo para garantizar el derecho a la libertad de expresión y a defender derechos humanos puede precisar reformas para lograr efectividad. Por esta razón, la ONU-DH ha participado en las sesiones de parlamento abierto convocadas por la Comisión de Gobernación y Población de la Cámara de Diputados, para elaborar de forma abierta y participativa una iniciativa de reforma a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y a otros ordenamientos legales relevantes, con el fin de garantizar un ambiente propicio para el ejercicio de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos, cuyo dictamen fue aprobado por la referida comisión la semana pasada¹⁰. La existencia de dos reformas que persiguen modificar el mismo ordenamiento jurídico, pero que contienen elementos contradictorios, es motivo de inquietud en cuanto a la posibilidad de lograr un marco jurídico adecuado para garantizar la vida, la libertad y la integridad de quienes defienden derechos humanos y ejercen la libertad de expresión en México.

Por lo anteriormente expuesto, la ONU-DH alienta a la H. Cámara de Diputados a no aprobar la iniciativa que propone eliminar el fideicomiso del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en sus términos actuales y llama a que cualquier proceso de reforma a dicho marco normativo sea fruto de un proceso amplio, abierto y participativo que genere los consensos más amplios. Así mismo, la ONU-DH reitera su recomendación de garantizar la asignación adecuada de recursos humanos, materiales y económicos para la operación del Mecanismo de Protección, considerando que actualmente son ya manifiestamente insuficientes.

Cualquier reforma a la operación del Mecanismo de Protección, incluida la gestión de los recursos destinados a la protección de las personas defensoras y periodistas en riesgo, debería estar caracterizada dotarla de agilidad y adecuación a las necesidades de protección de cada caso, la inmediatez en la implementación de las medidas, especialmente en los casos de mayor riesgo, la posibilidad de su implementación en todo el país, la rendición de cuentas, la transparencia en el ejercicio de los recursos y la suficiencia para el cumplimiento de unas necesidades de protección crecientes.

Así mismo, la ONU-DH observa que el borrador de dictamen también contempla cambios sustantivos a otros fideicomisos que han sido constituidos para garantizar otros derechos, como los derechos de las personas víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos. La ONU-DH llama a la Cámara de Diputados a abordar estas posibles reformas también con el objetivo de construir normas jurídicas y procedimientos que salvaguarden los derechos de

⁹ Según datos actualizados al 28 de septiembre de 2020, el Mecanismo de Protección protege a 1.304 personas, 418 periodistas (111 mujeres y 307 hombres) y 886 defensoras de derechos humanos (471 mujeres y 415 hombres).

¹⁰ Ver <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/aprueba-comision-dictamen-que-expide-la-ley-general-sobre-desplazamiento-forzado-interno#gsc.tab=0>

las víctimas, tomando en cuenta las condiciones de especial vulnerabilidad en que se encuentran y la obligación del Estado mexicano de garantizar la reparación integral de los daños causados por las diferentes violaciones de derechos humanos.

La ONU-DH reitera su plena disponibilidad para seguir brindando la asesoría y cooperación técnicas que precise la H. Cámara de Diputados y sus comisiones, dentro del marco de pleno respeto a los procedimientos parlamentarios y en los términos que más convengan a este Poder Legislativo Federal.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterar a Usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

GUILLERMO FERNANDEZ-MALDONADO CASTRO
Representante
en México de la Alta Comisionada de las
Naciones Unidas para los Derechos Humanos