

DIAGNÓSTICO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO

- RESUMEN EJECUTIVO

Elaborado por la **Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos** a solicitud de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación



NACIONES UNIDAS



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México

Ciudad de México

Julio de 2019

1 Resumen Ejecutivo

1.1 La necesidad de un diagnóstico

La actuación libre de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas resulta esencial para la verdadera realización de un Estado democrático de derecho. Su exigencia por la verdad y la justicia puede resultar inconveniente para quienes, a pesar de detentar el poder político o económico, no tienen interés en cambios al *status quo*. En la medida en que afecten los intereses de estos actores, las personas defensoras y periodistas enfrentan riesgos específicos derivados de sus actividades.

La responsabilidad internacional del Estado de proteger a los defensores y las defensoras de las agresiones que puedan sufrir se deriva del deber fundamental de todo Estado de proteger todos los derechos humanos, tal y como está consagrado en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este deber de protección no se limita a que los Estados se abstengan de vulnerar los derechos humanos de las personas defensoras y periodistas, sino que también incluye el deber de respetar, prevenir y proteger frente a situaciones de riesgo, así como de investigar, juzgar y sancionar a quienes resulten responsables por las agresiones sufridas por las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Tras su visita a México en 2019, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, destacó que “la situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos y de los periodistas sigue siendo alarmante.” Al 10 de julio de 2019 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) había documentado el asesinato de al menos trece personas defensoras de derechos humanos y siete periodistas en 2019, cifras que indican una tendencia creciente respecto a años anteriores. Estos ataques son solamente la cara más visible de un amplio contexto de agresiones en contra de quienes defienden derechos humanos y ejercen el periodismo y hacen de México uno de los lugares más peligrosos del mundo para desarrollar dichas labores.

En 2012, el Estado mexicano adoptó una Ley que creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo) “para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.” Tras los primeros seis años de su operación, las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la sociedad civil, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y diversos organismos internacionales de derechos humanos coinciden en la necesidad de fortalecer el Mecanismo ante la ausencia de un ambiente propicio y seguro para defender los derechos humanos y ejercer el periodismo en México.

La importancia de reforzar el Mecanismo, que al 30 de abril de 2019 protegía a 903 personas, también es objeto de gran interés por parte de la comunidad internacional. De hecho, la protección de la labor de defensa de los derechos humanos fue el tema que generó el mayor número de recomendaciones por parte de los países que analizaron México en el marco del Examen Periódico Universal de noviembre de 2018, con un total de 21 de ellas referidas directamente al Mecanismo.

1.2 El proceso del diagnóstico

En este contexto, la SEGOB solicitó a la ONU-DH la realización de un diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo que identificara buenas prácticas y áreas de oportunidad para orientar un proceso interinstitucional de fortalecimiento. El presente documento es resultado de un análisis que incluyó: una amplia revisión documental de material sobre el Mecanismo, tanto público como privado; realización de más de 100 horas de entrevistas a 147 personas, priorizándose a personas beneficiarias y funcionarias del Mecanismo; observación y documentación de la actuación del Mecanismo en diferentes procesos, incluido el acompañamiento permanente a su desarrollo desde 2012; y el intercambio de reflexiones y propuestas con distintas personas y entidades expertas en la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, incluidos mecanismos internacionales de derechos humanos.

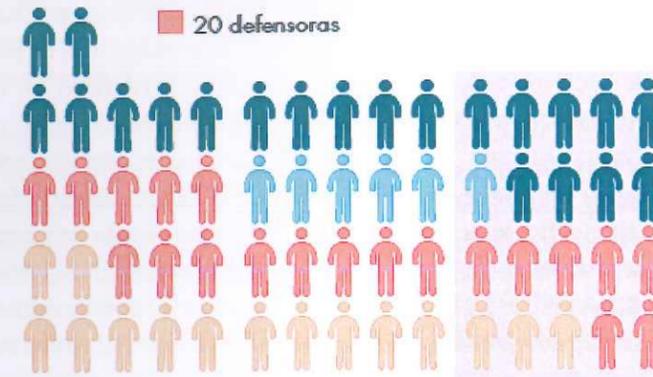


Entrevistas para la elaboración del diagnóstico

62

Personas beneficiarias

- 21 periodistas hombres
- 6 periodistas mujeres
- 15 defensores
- 20 defensoras



Estados en los que residen personas beneficiarias entrevistadas



20

Personas desplazadas

Personas beneficiarias entrevistadas

La ONU-DH desea reconocer y agradecer a la SEGOB y a las y los funcionarios del Mecanismo por su disponibilidad y transparencia para compartir todo tipo de información, en ocasiones compleja de recabar y sistematizar, pero sin la cual no hubiese sido posible comprender de manera tan profunda las fortalezas y las áreas de oportunidad del Mecanismo.

1.3 Los hallazgos del diagnóstico

Al realizar este diagnóstico la ONU-DH reforzó su convicción sobre la gran importancia del Mecanismo, reconocida como tal por varias de las 62 personas beneficiarias entrevistadas, quienes destacaron que la protección brindada por el Mecanismo es el motivo por el cual siguen vivas. Su relevancia se confirma también por el aumento de los acercamientos e incorporaciones al Mecanismo (si se comparan los meses de enero a mayo de 2018 con el mismo periodo de 2019, las solicitudes de incorporación han aumentado en un 70%). Además, la ONU-DH ha podido observar que en numerosas ocasiones el Mecanismo sirvió como puerta de entrada para que personas beneficiarias pudiesen comunicarse con distintas autoridades para solventar problemas de diferente índole que son la causa del riesgo que enfrentan.

A lo largo de los casi siete años de operación, la Ley ha mostrado la capacidad de ofrecer un marco legal suficientemente flexible para facilitar el desarrollo del Mecanismo. El esquema de gobernanza participativa que prevé, especialmente por el rol otorgado al Consejo Consultivo, es una referencia internacional de participación ciudadana en política pública que facilita “decisiones más inclinadas hacia el principio pro persona”. De igual modo, el acompañamiento propositivo que brindan las

Organizaciones de Sociedad Civil al Mecanismo – incluso desde antes de su creación – ha sido un elemento fundamental para su desarrollo.

Asimismo, la ONU-DH destaca el compromiso demostrado por la mayoría de las y los funcionarios del Mecanismo con el objetivo de proteger a quienes trabajan por una sociedad más justa e informada. La ONU-DH pudo constatar como, a pesar de unas condiciones laborales mejorables, el personal a menudo tiene que operar simultáneamente gestiones urgentes y todo el proceso que supone la protección de cientos de personas.

De hecho, el desarrollo progresivo del Mecanismo representa un aprendizaje de seis años, resultado en gran parte de un compromiso genuino de quienes trabajan y trabajaron en la institución. Teniendo en cuenta que la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas es una especialidad de la que no existe un amplio conocimiento, cada avance debe ser entendido como una conquista paulatina que no puede darse por garantizada. La desconfianza inicial en el Mecanismo se ha ido contrarrestando a través de la mayor sensibilización de las personas funcionarias y de la consolidación de varios procesos. De tal suerte que, el personal del Mecanismo ha pasado de abordar un máximo de seis casos por cada sesión de la Junta de Gobierno en los primeros dos años a lograr atender más de 60 actualmente. Varias personas entrevistadas consideraron que su fortalecimiento constante ha permitido ir aumentando la confianza en el Mecanismo, elemento primordial, sobre todo para una institución que, en varios casos, protege a personas que son víctimas de la actuación de funcionarios públicos.

Otro aspecto de gran relevancia es el hecho de que el Mecanismo atiende a cualquier persona defensora de derechos humanos o periodista que tenga un riesgo vinculado con su labor, al haber adoptado una definición amplia de ambas poblaciones acorde a los estándares internacionales y que su intervención no depende del fuero (federal o local) del caso concreto. Esta capacidad distingue de manera importante al Mecanismo de otras instituciones como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Fiscalía General de la República o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El Mecanismo también ha contribuido a la visibilización de las problemáticas que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y al reconocimiento de su labor. Además, tiene en curso el Plan de Contingencia de Chihuahua, ejercicio que los Relatores sobre la Libertad de Expresión de la CIDH y de la ONU consideraron que “si se desarrolla correctamente y de un modo transparente, tiene el potencial para convertirse en una de las mejores prácticas de la región en materia de medidas de prevención para periodistas y defensores de derechos humanos”.

Estos importantes avances no deben impedir ver que el Mecanismo sigue siendo una respuesta insuficiente por distintas razones, algunas de las cuales persisten desde su creación.

Las capacidades del Mecanismo, particularmente a nivel de recursos humanos, son al día de hoy insuficientes para dar respuesta a los requisitos legales y las necesidades reales de protección y se prevé que esa insuficiencia se agudice por la creciente tendencia de solicitudes de incorporación. El total de 36 funcionarios que operan el Mecanismo se ha mantenido estable desde 2014 a la fecha, lo que ha llevado a que la proporción de personas beneficiarias que correspondería a cada funcionario del Mecanismo haya aumentado un 235% durante el mismo periodo, hecho que impacta sobre la capacidad para proteger eficazmente. Por ejemplo, cada persona que opera funciones de seguimiento debe atender un promedio de 155 personas beneficiarias y al 24 de abril de 2019 estaban pendientes 114 reevaluaciones y 22 evaluaciones, equivalente a poco más de tres meses de trabajo de acuerdo al

ritmo actual del equipo que realiza los estudios de riesgo. Por otro lado, el Mecanismo carece de suficiente personal especializado en materias como comunicación pública, gestión de recursos humanos, tecnologías de la información o gestión de medidas políticas y vinculación con autoridades.

Asimismo, el Mecanismo no cuenta con un mensaje claro de priorización política que garantice su función principal de coordinar las acciones de la Federación y de las entidades federativas para proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Pese a algunos avances importantes, como la creación de varias Unidades Estatales de Protección (UEP) en las entidades federativas o la mayor participación de la CEAV en las Juntas de Gobierno, la falta de reconocimiento de la trascendencia del Mecanismo se detecta, por ejemplo, en la delegación de la asistencia a la Junta de Gobierno en funcionarios de rango inferior al de Subsecretario.

Esta situación provoca enormes retos al momento de asegurar la necesaria coordinación y corresponsabilidad de las autoridades federales y estatales. Uno de los puntos que más destacaron las personas entrevistadas por la ONU-DH, tanto beneficiarias como funcionarias, fue la falta de participación activa de las autoridades que componen la Junta de Gobierno. Tras los compromisos asumidos por el Gobierno Federal y la CONAGO en 2017, algunas entidades federativas mejoraron su reacción ante emergencias, la eficacia en la implementación de medidas desde su responsabilidad y la coordinación para distintas acciones, incluida la prevención. Sin embargo, estos casos han sido excepcionales y solamente 12 entidades crearon su UEP, la mayoría de ellas sin el personal y los recursos necesarios para poder operar de manera adecuada.

Un aspecto fundamental en la operación del Mecanismo es la garantía de una implementación adecuada de los planes de protección, cuyas medidas deben ser interdependientes. Un rápido y eficaz proceso de incorporación, un estudio de evaluación de riesgo idóneo y la adopción por la Junta de Gobierno de un plan de protección adecuado no tienen efecto si las medidas no son correctamente implementadas. No obstante, la ONU-DH verificó que un gran número de medidas no se implementan de manera adecuada o en su totalidad, hecho que contrasta con la información recibida de que hasta la fecha no se ha impulsado ninguna acción por dicho incumplimiento, ya sea contra las autoridades o contra la empresa contratada para la implementación de algunas de las medidas. Esto aún considerando que las decisiones de la Junta de Gobierno son obligatorias para las autoridades federales y que el contrato con la empresa prevé la posibilidad de sanciones contractuales.

La falta de participación de varias autoridades en el Mecanismo tiene también como consecuencia el acotamiento de su actuación y la carencia de la necesaria visión de protección integral. Aunado a ello, a pesar de que el Reglamento de la Ley establece que “el Mecanismo contemplará el diseño e implementación de un Plan de Protección Integral”, este entendimiento de un mandato de protección integral no es compartido por todo el personal del Mecanismo o integrantes de la Junta de Gobierno. Sin esta visión de protección integral y la participación de las autoridades pertinentes, las personas beneficiarias reciben una protección limitada ante los riesgos que enfrentan.

Otro asunto ineludible es la insuficiencia de recursos económicos y materiales para garantizar la operación adecuada del Mecanismo. Para el final del año de 2019 la SEGOB prevé que estará protegiendo 1131 personas y que el gasto asociado será de 325 millones de pesos. Sin embargo, el presupuesto asignado para 2019 fue de 207.6 millones de pesos, correspondiente al 64% del gasto previsto y monto inferior a lo ejercido en 2018 y 2017. Ante la evidente insuficiencia, la SEGOB presentó el 4 de abril de 2019 una solicitud adicional de 150 millones de pesos que todavía no ha sido respondida. Además, las y los funcionarios del Mecanismo no cuentan con todas las herramientas ni las capacitaciones necesarias para realizar sus funciones con la eficacia requerida. Por ejemplo, la

información sobre una agresión sufrida por una persona defensora o periodista puede demorar varios días en ser procesada porque el personal del Mecanismo no puede acceder desde las computadoras de SEGOB a varias páginas de internet, ni tiene acceso al correo laboral cuando están fuera de la oficina.

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Numero de beneficiarios (al 31 de diciembre)	48	262	338	453	493	644	800	1131****
Ingresos	40.8	127.5	118.0	102.0	88.9	15.5	275.0	207.6
Rendimientos del Fideicomiso	0.1	2.9	6.1	8.3	12.1	12.1	10.3	5.6***
Disponibilidad de fondos al 1 de enero	41**	170.1	276.9	332.7	296.4	100.8	48.8	236.4
Presupuesto ejercido en el año fiscal	-	1.3	17.3	54.6	137.3	223.2	337.3	92.8***
Honorarios Fiduciaria	-	1.31	1.44	1.50	1.54	1.59	1.68	0.87***
Honorarios Auditoría externa	-	-	0.02	0.02	0.02	0.03	0.03	0.01***
Gasto en medidas por año*	-	-	20.8	119.5	171.1	213.6	257.8	71****
Aumento anual de gasto en medidas	-	-	-	475%	43%	25%	21%	26%

Cifras en millones de pesos

*A menudo el pago de facturas se realiza durante el año fiscal subsecuente

** Octubre de 2012

*** Al 15 de junio de 2019

**** Hasta marzo de 2019. La previsión de gasto anual es de 325 MDP.

***** Previsión de la SEGOB

*Presupuesto asignado, disponible y ejercido por año
(Fuente: SEGOB)*

Adicionalmente, el Mecanismo mantiene su enfoque principal en evitar la consumación del daño – elemento muy importante –, sin priorizar la atención a las causas que generan el riesgo, que deben ser atendidas a través de acciones políticas y de prevención que permitan anular el origen del riesgo. El Mecanismo también tiene dentro de sus atribuciones el mandato de adoptar procesos tendientes a evitar agresiones a través de medidas preventivas y de prevención, rol particularmente relevante en el caso de México donde la tasa de impunidad es muy alta y, subsecuentemente, la sanción penal pierde su función de prevención general. La carencia de este enfoque preventivo es el principal motivo por el cual en 2017 solamente diez casos se concluyeron por disminución de riesgo y en 2018 ninguno. Es fundamental entender que sin un enfoque de prevención combinado con una actuación dirigida a anular las causas del riesgo no se va a disminuir la necesidad de protección individual y finalmente el Mecanismo se volverá ineficaz e insostenible porque, manteniendo la actual tendencia creciente, para 2024 serían aproximadamente 3,400 las personas beneficiarias acogidas al mismo.

El Mecanismo enfrenta también importantes retos a nivel de coordinación interna y el perfeccionamiento de sus procedimientos de operación. De manera particular, la ausencia de un sistema de información provoca que cada unidad o área operativa actúe de manera distinta al

momento de recabar, analizar y registrar la información y dificulta el intercambio de la misma, tanto al interior como hacia el exterior del Mecanismo. En la actualidad, tampoco se cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación del funcionamiento del Mecanismo. Éstos y otros retos de gestión interna, además de provocar errores, no potencian sinergias, ni el usufructo del importante capital que suponen los conocimientos y experiencias acumulados.

Una de las principales carencias del Mecanismo tiene que ver con el seguimiento a los cambios en la situación de riesgo de las personas beneficiarias, incluidas las emergencias. La central de monitoreo es operada por una empresa contratada para tal fin y sólo atiende situaciones reportadas a través del botón de asistencia, lo que genera preocupación: si bien la mayoría de las personas beneficiarias cuenta con esta medida, más de la mitad de ellas no la utiliza; el personal de la empresa contratada no tiene el mismo grado de preparación para reaccionar a emergencias, ni el mismo conocimiento de los casos, que las y los funcionarios del Mecanismo y tampoco disponen de la misma capacidad de incidencia con las autoridades que puedan ser relevantes para actuar de manera inmediata.

De acuerdo con las estadísticas publicadas por el Mecanismo, en el 55% de los casos en que se identificaron los presuntos perpetradores, éstos eran servidores públicos, quienes están sujetos a un grado de responsabilidad superior, por su obligación de respetar a quienes ejercen labores de periodismo y defensa de los derechos humanos y de abstenerse de ataques en su contra. Sin embargo, actualmente el Mecanismo no cuenta con criterios de actuación que, entre otros aspectos, exploren la pertinencia de: condenar públicamente cualquier ataque por parte de servidores públicos; dar vista a la fiscalía correspondiente para que se inicie una investigación criminal; e iniciar el procedimiento correspondiente de control y sanción administrativa.

1.4 Las recomendaciones

La ONU-DH se permite sugerir las siguientes recomendaciones relacionadas con las observaciones señaladas en el presente diagnóstico, con la firme convicción que el Mecanismo podría mostrar una sensible mejora si las mismas se implementaran de manera consistente e integral. Dado que numerosas necesidades de fortalecimiento son transversales o se entrecruzan, se ordenan en tres grupos sin una prelación de prioridad:

- I. Recomendaciones para el fortalecimiento de la protección por el Estado mexicano en su conjunto
- II. Recomendaciones para el fortalecimiento del Mecanismo
- III. Recomendaciones para el fortalecimiento de la CEN.

El funcionamiento efectivo de un sistema tan amplio exige un elevado grado de compromiso institucional, que debe ser entendido como una política de Estado que asegure al rol de coordinación el capital político oportuno. En otras palabras, el compromiso institucional debe generarse y comunicarse desde la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación y ser subsecuentemente adoptado y replicado por las gubernaturas estatales y los titulares de las instituciones federales. Eso implica que tanto las autoridades federales como las entidades federativas deberán asignar personal y recursos específicos para asegurar el cumplimiento de su deber de proteger.

Para garantizar un funcionamiento más eficaz del Mecanismo, el Estado mexicano tendrá que reforzar de manera decidida sus recursos humanos, garantizar los recursos económicos necesarios – tanto para medidas de protección como para la operación cotidiana – y asegurar los recursos materiales adecuados para que las y los funcionarios puedan cumplir con su mandato de protección.

La ONU-DH alienta al Mecanismo a disponer de un monitoreo efectivo de la correcta implementación de los planes de protección e impulsar las sanciones pertinentes cuando detecte el incumplimiento de las obligaciones correspondientes. Asimismo, habría que garantizar que todas las personas beneficiarias tengan acceso a una reacción oportuna en caso de emergencia.

Por otro lado, la ONU-DH exhorta a promover un cambio de paradigma hacia un enfoque de prevención combinado con la actuación dirigida a anular las causas del riesgo, que incluya criterios de actuación en los casos de agresiones por parte de servidores públicos y enviar un mensaje de cero tolerancia en relación a estas conductas.

De igual modo, el Mecanismo debería fortalecer la coordinación y los procedimientos internos de su operación, incluso mediante la creación de un sistema de información que asegure el intercambio oportuno de datos entre las unidades y facilite el monitoreo y evaluación de su funcionamiento. Además, en colaboración con las demás autoridades relevantes, sería oportuno instalar un programa de capacitación constante a su personal y a quienes integran la Junta de Gobierno.

El Mecanismo no puede ser entendido como la única respuesta a la violencia contra quienes ejercen el periodismo y defienden derechos humanos: es necesario que otras autoridades se involucren y se coordinen con el Mecanismo para garantizar que las personas beneficiarias reciban una protección integral. El necesario reforzamiento del Mecanismo será insuficiente si no se acompaña de otras medidas tendientes a la creación de una política pública integral que además de mejorar la protección pueda: implementar la obligación de respeto a las labores de defensa de derechos humanos y periodismo; adoptar estrategias interinstitucionales de prevención; y garantizar el cumplimiento del deber de investigar, juzgar y sancionar las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

1.5 La ruta de seguimiento

Frente a este diagnóstico y otros esfuerzos realizados, es necesario establecer una ruta con una visión amplia que permita dar seguimiento interinstitucional a la implementación de las acciones de fortalecimiento que deriven de las necesidades identificadas.

Finalmente, la ONU-DH agradece a la SEGOB por la oportunidad de colaborar en el fortalecimiento del Mecanismo y reitera su plena disponibilidad para seguir apoyando en la implementación de las recomendaciones formuladas en este diagnóstico.

2 Recomendaciones prioritarias

2.1 Estado mexicano en su conjunto

1. Adoptar el compromiso de implementar las recomendaciones al más alto nivel y asegurar la participación de las instituciones relevantes en las mesas de trabajo para su seguimiento.
2. Realizar una campaña nacional de reconocimiento de las labores de defensa de los derechos humanos y el periodismo liderada por la Presidencia de la República, que involucre distintas autoridades y con la participación de diferentes autoridades federales y los gobiernos estatales.
3. Construir un programa de fortalecimiento de capacidades de las y los funcionarios del Mecanismo y de los integrantes de la Junta de Gobierno. Dicho programa debería prever el desarrollo de manuales y capacitaciones y ser evaluado periódicamente. Las distintas instituciones que conforman la Junta de Gobierno pueden contribuir en el marco de su especialización.
4. Reforzar la participación constante de las diferentes autoridades de la Junta de Gobierno con el nivel establecido en la Ley.
5. Promover un abordaje preventivo que priorice anular las causas del riesgo y no solamente enfocarse en sus manifestaciones.
6. Condenar pública e inequívocamente las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

2.2 SEGOB

1. Garantizar la asignación adecuada de recursos humanos, materiales y económicos para la operación del Mecanismo.
2. Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todas las fases de actuación del Mecanismo, a través de un proceso de articulación con organizaciones defensoras de derechos humanos.
3. Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la SEGOB y la FGR, con la participación de la sociedad civil, a fin de asegurar la coordinación —y evitar la confusión— dentro de sus distintos mandatos sobre la asistencia a víctimas, protección y búsqueda de justicia.
4. Promover la elaboración de estudios de contexto con metodologías adecuadas y con participación de distintas instituciones, particularmente SEGOB, SSPC y FGR.
5. Promover, en coordinación con las distintas autoridades estatales y federales, el diálogo en situaciones de conflictividad y tensión social para atender las causas de los conflictos.
6. Desarrollar un sistema de información que favorezca un funcionamiento eficaz del Mecanismo.
7. Reforzar los mecanismos de control del ejercicio del Fideicomiso, garantizando que se impulsa la aplicación de sanciones cuando se detecten situaciones de implementación inadecuada de las medidas de protección.

8. Garantizar que el Mecanismo tiene la capacidad para concentrar las funciones de primer contacto y recepción de casos, monitoreo de momentos de particular riesgo, seguimiento, reporte de fallas de implementación de medidas y reacción a emergencias.

2.3 SSPC

1. Reforzar la colaboración con el Mecanismo con el fin de garantizar el otorgamiento e implementación de las medidas adecuadas en cada caso.
2. Garantizar la aplicación de la perspectiva de género en las medidas de protección brindadas por la SSPC.
3. Difundir por la SPPC y la FGR información sobre el Mecanismo, su funcionamiento, procedimientos y casos locales en los espacios de coordinación regional de seguridad y procuración de justicia.
4. Promover la elaboración de estudios de contexto con metodologías adecuadas y con participación de distintas instituciones, particularmente SEGOB, SSPC y FGR.

2.4 SRE

1. Crear un grupo de trabajo con organismos nacionales e internacionales de derechos humanos para coordinar la implementación de las medidas referentes a personas defensoras de derechos humanos y periodistas cuando han sido otorgadas por mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la ONU.
2. Impulsar la implementación a nivel federal y estatal de las recomendaciones internacionales hechas a México relacionadas con el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión, haciéndolas del conocimiento de las autoridades relevantes, y dando seguimiento al avance en su cumplimiento.
3. Identificar aspectos de fortalecimiento del Mecanismo en los que se pueda solicitar el apoyo de la cooperación internacional.

2.5 FGR

1. Realizar investigaciones efectivas en los casos de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas de su competencia, ejerciendo para ello sus facultades de atracción cuando resulte pertinente.
2. Promover la adopción en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia una estrategia para combatir la impunidad para delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
3. Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la SEGOB y la FGR, con la participación de la sociedad civil, a fin de asegurar la coordinación —y evitar la confusión— dentro de sus distintos mandatos sobre la asistencia a víctimas, protección y búsqueda de justicia.
4. Promover la participación activa en la Junta de Gobierno de la FGR en su conjunto y no limitada a la FEADLE.

5. Promover la elaboración de estudios de contexto con metodologías adecuadas y con participación de distintas instituciones, particularmente SEGOB, SSPC y FGR.
6. Difundir por la SPPC y la FGR información sobre el Mecanismo, su funcionamiento, procedimientos y casos locales en los espacios de coordinación regional de seguridad y procuración de justicia.

2.6 CNDH

1. Priorizar el ejercicio de la facultad de atracción de la CNDH en aquellos casos relacionados con el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión cuando no se dan avances sustanciales a nivel estatal.

2.7 CONAGO

1. Asegurar que todas las entidades federativas tienen una UEP y asignar el personal y los recursos necesarios para su funcionamiento adecuado.
2. Destinar los recursos necesarios para que las diferentes instituciones encargadas de la implementación de las medidas del Mecanismo puedan cumplir con sus responsabilidades.
3. Realizar al menos un encuentro anual entre el Mecanismo, la CONAGO y las autoridades estatales para analizar y fortalecer su colaboración.
4. Impulsar la reforma de los códigos penales de las entidades federativas a fin de eliminar tipos penales que se apliquen para criminalizar la libertad de expresión y el ejercicio de la defensa de los derechos humanos.

2.8 CEAV

1. Garantizar que todas las personas incorporadas al Mecanismo puedan recibir asesoría jurídica, acompañamiento psicosocial y atención de salud, incluidas las que sufrieron delitos del fuero común, en coordinación con la CEAV y las comisiones estatales de atención a víctimas.
2. Institucionalizar la participación de la CEAV en todas las mesas de trabajo de la Junta de Gobierno.
3. Crear un grupo de trabajo interinstitucional que defina la estrategia de protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas víctimas de desplazamiento y asigne responsabilidades específicas a las distintas autoridades.
4. Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la SEGOB y la FGR, con la participación de la sociedad civil, a fin de asegurar la coordinación —y evitar la confusión— dentro de sus distintos mandatos sobre la asistencia a víctimas, protección y búsqueda de justicia.

3 Recomendaciones del diagnóstico

La ONU-DH se permite sugerir las siguientes recomendaciones relacionadas con las observaciones señaladas en el presente diagnóstico con la firme convicción que el Mecanismo podría mostrar una sensible mejora si las mismas se implementaran de manera consistente e integral. Dado que numerosas necesidades de fortalecimiento son transversales o se entrecruzan, se ordenan en tres grupos sin una prelación de prioridad:

- IV. Recomendaciones para el fortalecimiento de la protección por el Estado mexicano en su conjunto
- V. Recomendaciones para el fortalecimiento del Mecanismo
- VI. Recomendaciones para el fortalecimiento de la CEN.

3.1 Recomendaciones para el fortalecimiento de la protección por el Estado mexicano en su conjunto

1. Adoptar el compromiso de implementar las recomendaciones al más alto nivel y asegurar la participación de las instituciones relevantes en las mesas de trabajo para su seguimiento.
2. Garantizar la asignación adecuada de recursos humanos, materiales y económicos para la operación del Mecanismo.
3. Impulsar que el financiamiento del Fideicomiso resulte de las necesidades identificadas para garantizar la protección a las personas beneficiarias y evitar la discrecionalidad en la asignación de los recursos al mismo.
 - a. Reforzar los mecanismos de control del ejercicio del Fideicomiso, garantizando que se impulsa la aplicación de sanciones cuando se detecten situaciones de implementación inadecuada de las medidas de protección.
 - b. Informar periódicamente sobre el monto ejercido y disponible.
 - c. Evaluar la posibilidad de asignar al Fideicomiso un porcentaje del monto dedicado a publicidad oficial.
4. Contar con suficiente personal para proteger a las personas beneficiarias y emprender acciones de prevención que favorezcan la construcción de un ambiente seguro y propicio para las labores de defensa de derechos humanos y periodismo. Se deberían garantizar al menos las condiciones para realizar con éxito las funciones de incorporación, reacción a emergencias, evaluación de riesgo, seguimiento, administración y gestión de recursos humanos, vinculación y gestión políticas, comunicación, prevención, transparencia y responsabilidades jurídicas.
 - a. Elaborar en conjunto con la Junta de Gobierno criterios de contratación de personal para garantizar que el mismo cuente con los perfiles adecuados, incluida la perspectiva de género.
 - b. Mantener equilibrio de género en la contratación de personal.
 - c. Involucrar a la Junta de Gobierno en el diseño de los procesos de contratación.
 - d. Valorar la posibilidad de contrataciones de tiempo parcial para apoyar el desarrollo de las sesiones de la Junta de Gobierno.

5. Alentar que el propio Presidente de la República y la persona Titular de la SEGOB respalden públicamente la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y el trabajo que realiza el Mecanismo. En este sentido su presencia en una Junta de Gobierno sería muy oportuna.
6. Reforzar la participación constante de las diferentes autoridades de la Junta de Gobierno con el nivel establecido en la Ley.
 - a. Promover la participación activa de la FGR en su conjunto y no limitada a la FEADLE.
7. Fortalecer la participación constante de las autoridades que por Ley son invitadas a todas las sesiones de la Junta de Gobierno.
8. Alentar la participación de nivel adecuado por parte de las instituciones pertinentes para atender casos específicos o adoptar criterios y estrategias frente a problemáticas estructurales. Entre ellas, considerar:
 - a. Autoridades que permitirían fortalecer la visión de protección integral y el enfoque diferencial de la protección, tales como: INMujeres, CONAVIM, INPI, CDPI, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, CONADIS, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, entre otras.
 - b. Autoridades que puedan colaborar en estrategias conjuntas para abordar las causas estructurales del riesgo, tales como: Secretaría de Energía, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, CONAGUA, Secretaría de Economía, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otras.
 - c. Autoridades locales para facilitar la intervención coordinada en sus estados.
9. Garantizar que todas las personas incorporadas al Mecanismo puedan recibir asesoría jurídica, acompañamiento psicosocial y atención de salud, incluidas las que sufrieron delitos del fuero común, en coordinación con la CEAV y las comisiones estatales de atención a víctimas.
 - a. Institucionalizar la participación de la CEAV en todas las mesas de trabajo de la Junta de Gobierno.
 - b. Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la SEGOB y la FGR, con la participación de la sociedad civil, a fin de asegurar la coordinación —y evitar la confusión— dentro de sus distintos mandatos sobre la asistencia a víctimas, protección y búsqueda de justicia.
10. Desarrollar información pública adecuada para brindar a las víctimas claridad sobre los roles y las funciones de cada institución y sobre alternativas en las situaciones en las que no puedan intervenir.
 - a. Definir criterios orientadores claros en cuanto a qué tipo de gestiones se deben hacer por el Mecanismo y cuáles no.
11. Adoptar criterios sobre las posibilidades de intervención en casos que acontecen en regiones donde la capacidad de reacción y protección del Estado es débil.
12. Fortalecer el conocimiento de las autoridades sobre el funcionamiento del Mecanismo y su rol en los procesos de protección, prevención y reacción a emergencias.

- a. Difundir por la SPPC y la FGR información sobre el Mecanismo, su funcionamiento, procedimientos y casos locales en los espacios de coordinación regional de seguridad y procuración de justicia.
 - b. Realizar un Manual para orientar a las autoridades que implementan medidas o se coordinan con el Mecanismo para diferentes efectos.
13. Realizar al menos un encuentro anual entre el Mecanismo, la CONAGO y las autoridades estatales para analizar y fortalecer su colaboración con el fin de:
- a. Evaluar periódicamente el cumplimiento del protocolo de coordinación nacional y de los convenios de colaboración con las entidades federativas. Dicha evaluación debe incluir información sobre las capacidades de las UEP (recursos humanos, materiales, capacitación, estructura, etc.) y valorar su respuesta en términos de implementación efectiva de medidas, de reacción a emergencias y de coordinación para la construcción de estrategias de prevención.
 - b. Capacitar periódicamente a las autoridades locales en diferentes materias referentes a la coordinación con el Mecanismo.
 - c. Ampliar el protocolo e incluir información que oriente la coordinación entre autoridades estatales y municipales.
14. Fomentar, cuando sea necesario, el fortalecimiento del marco normativo estatal en cuanto a la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, desincentivando la creación de mecanismos locales y promoviendo la protección integral coordinada con el Mecanismo a través de las UEP.
- a. Asegurar que todas las entidades federativas tienen una UEP y asignar el personal y los recursos necesarios para su funcionamiento adecuado.
 - b. Desarrollar principios orientadores para el fortalecimiento de las UEP y compartirlos con las entidades federativas.
15. Crear un grupo de trabajo con organismos nacionales e internacionales de derechos humanos para coordinar la implementación de las medidas referentes a personas defensoras de derechos humanos y periodistas cuando han sido otorgadas por mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la ONU.
16. Promover la elaboración de estudios de contexto con metodologías adecuadas y con participación de distintas instituciones, particularmente SEGOB, SSPC y FGR.
17. Impulsar acciones interinstitucionales para cumplir con la recomendación de la Relatora Especial sobre pueblos indígenas de “desmantelar, desarmar y sancionar a grupos paramilitares que cometen violaciones de derechos humanos”.
18. Instaurar una mesa de trabajo de alto nivel para prevenir y atender violaciones de derechos humanos vinculadas con la implementación de megaproyectos.
- a. Elaborar lineamientos de actuación específicos para agresiones por parte de empresas.
 - b. Impulsar que las autoridades correspondientes adopten medidas para asegurar que las empresas cumplan con sus responsabilidades de debida diligencia.
 - c. Impulsar sanciones administrativas o penales para empresas que en uso de concesiones o permisos afecten a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
19. Implementar planes de contingencia no delimitados por criterios geográficos sino en función de otras variables como períodos específicos o ámbitos temáticos.

20. Crear un grupo de trabajo interinstitucional que defina la estrategia de protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas víctimas de desplazamiento y asigne responsabilidades específicas a las distintas autoridades.
- a. Favorecer la opción de extracción hacia un entorno que provoque menor choque cultural y garantizar que se da en zonas seguras.
 - b. Adoptar criterios para la evaluación del riesgo de personas desplazadas.
 - c. Adoptar criterios sobre el seguimiento interinstitucional a personas desplazadas.
 - d. Brindar información sobre la localidad a la cual se desplaza la persona.
 - e. Prever como parte del plan de protección medidas de salud psicosocial y capacitación.
 - f. Favorecer la construcción de redes de apoyo.
21. Realizar una campaña nacional de reconocimiento de las labores de defensa de los derechos humanos y el periodismo liderada por la Presidencia de la República, que involucre distintas autoridades y con la participación de diferentes autoridades federales y los gobiernos estatales.
22. Garantizar la aplicación de la perspectiva de género en las medidas de protección brindadas por la SSPC.
23. Involucrar a los institutos estatales de la mujer en las labores de sensibilización sobre el Mecanismo con autoridades encargadas de reacción a emergencias y de implementación de medidas de protección.
24. Garantizar que en caso de necesidad el Mecanismo tiene acceso a traductores, pudiendo explorarse las vías de colaboración con los gobiernos estatales.
25. Promover la adopción en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia una estrategia para combatir la impunidad para delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- a. Realizar por parte de la FGR investigaciones efectivas en los casos de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas de su competencia, ejerciendo para ello sus facultades de atracción cuando resulte pertinente.
 - b. Emitir por parte del Fiscal General de la República acuerdos instruyendo a todo el personal de la FGR sobre las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la naturaleza de su función y las obligaciones como servidores públicos al respecto.
 - c. Priorizar en la política de FGR y en el Plan de Persecución Penal los casos de ataques a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
26. Condenar pública e inequívocamente las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
27. Promover, en coordinación con las distintas autoridades estatales y federales, el diálogo en situaciones de conflictividad y tensión social para atender las causas de los conflictos.
28. Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todas las fases de actuación del Mecanismo, a través de un proceso de articulación con organizaciones defensoras de derechos humanos.
29. Reforzar la colaboración de la SSPC con el Mecanismo con el fin de garantizar el otorgamiento e implementación de las medidas adecuadas en cada caso.
30. Impulsar la implementación a nivel federal y estatal de las recomendaciones internacionales hechas a México relacionadas con el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y la

libertad de expresión, haciéndolas del conocimiento de las autoridades relevantes, y dando seguimiento al avance en su cumplimiento.

31. Impulsar la reforma de los códigos penales de las entidades federativas a fin de eliminar tipos penales que se apliquen para criminalizar la libertad de expresión y el ejercicio de la defensa de los derechos humanos.
32. Impulsar la reforma de la legislación civil a nivel estatal y federal para reducir la posibilidad de acoso judicial de las voces críticas a través de procedimientos civiles, estipulando límites y criterios, conforme a los estándares internacionales, considerando la necesidad de regular la práctica de litigios emprendidos contra la participación pública de forma que se puedan declarar improcedentes aquellas demandas judiciales manifiestamente frívolas que buscan desalentar el ejercicio de la libertad de expresión.
33. Destinar los recursos necesarios para que las diferentes instituciones encargadas de la implementación de las medidas del Mecanismo puedan cumplir con sus responsabilidades.
34. Priorizar el ejercicio de la facultad de atracción de la CNDH en aquellos casos relacionados con el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión cuando no se dan avances sustanciales a nivel estatal.

3.2 Recomendaciones para el fortalecimiento del Mecanismo

1. Construir un programa de fortalecimiento de capacidades de las y los funcionarios del Mecanismo y de los integrantes de la Junta de Gobierno. Dicho programa debería prever el desarrollo de manuales y capacitaciones y ser evaluado periódicamente. Las distintas instituciones que conforman la Junta de Gobierno pueden contribuir en el marco de su especialización.
1. Contar con la presencia periódica de la persona Titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración en las Sesiones de la Junta de Gobierno.
2. Asegurar la presencia constante de la persona Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos en las sesiones de la Junta de Gobierno.
3. Garantizar un involucramiento directo y constante de las personas titulares de la Subsecretaría y de la Unidad en las gestiones políticas propias de la actuación del Mecanismo.
4. Adoptar lineamientos de atención a casos de agresiones por parte de servidores públicos.
 - a. Impulsar la investigación y eventual sanción para servidores públicos que incumplan obligaciones en materia de protección, incluido el deber de respeto a las labores de defensa de derechos humanos y periodistas.
 - b. Condenar públicamente cualquier ataque por parte de servidores públicos.
 - c. Valorar la posibilidad enviar oficios a la autoridad superior del funcionario involucrado externando preocupación por las alegaciones recibidas.
 - d. Adoptar lineamientos específicos de protección de información sensible.
 - e. Promover la construcción de un marco de sanciones administrativas para las y los funcionarios públicos que agredan personas defensoras o periodistas.
5. Analizar junto con la Junta de Gobierno, el Espacio OSC y las autoridades relevantes la pertinencia de revisar el marco normativo que regula el Mecanismo y, sobre todo, de impulsar conjuntamente una política pública integral de protección.

6. Promover un abordaje preventivo que priorice anular las causas del riesgo y no solamente enfocarse en sus manifestaciones.
 - a. Especificar los objetivos que persiguen los planes de protección y los medios para alcanzarlos.
7. Revisar el actual Anexo Técnico de manera participativa con personas beneficiarias, autoridades y personas expertas para reforzar la protección integral que puede proporcionar el Mecanismo. Prever su revisión periódica.
 - a. Presentar propuestas de medidas digitales a incluir en la revisión del Anexo Técnico.
 - b. Considerar, en la revisión del catálogo de medidas, la necesidad de priorizar medidas que puedan adaptarse a las necesidades de personas en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres, indígenas y personas que residen o trabajan en regiones aisladas.
 - c. Garantizar la participación de personas expertas en protección de comunidades indígenas y de las personas indígenas.
8. Crear un catálogo complementario al Anexo Técnico no exhaustivo sino orientador – o manual de orientación con ejemplos enunciativos – que enumere algunas de las medidas y buenas prácticas susceptibles de ser otorgadas por la Junta de Gobierno e implementadas por las diferentes autoridades.
9. Ampliar el manual de medidas para incluir todas las medidas recogidas en el Anexo Técnico y aquellas del catálogo complementario que con más frecuencia se otorgan.
 - a. Prever su revisión periódica.
 - b. Entregar el manual de manera adecuada a todas las personas beneficiarias.
 - c. Entregar el procedimiento de apercibimiento para casos de mal uso de medidas.
 - d. Contar con el catálogo y el manual de medidas en las mesas de trabajo de la Junta de Gobierno.
10. Realizar un estudio específico que identifique las causas que motivan el bajo número de casos concluidos y presentar a la Junta de Gobierno estrategias al respecto.
 - a. Fortalecer, desde el momento de la incorporación, la narrativa de que el riesgo y por ende los planes de protección deben ser temporales.
 - b. Preparar a los analistas, la Junta de Gobierno y las personas beneficiarias para discusiones sobre un potencial cierre.
 - c. Adoptar una metodología de disminución paulatina de los planes de protección.
 - d. Garantizar que en la junta previa se abordan los casos propuestos para cierre.
11. Promover las sanciones correspondientes para autoridades y servidores públicos federales que incumplan las resoluciones de la Junta de Gobierno.
12. Asegurar que la medida de escolta se otorga tras un examen específico de idoneidad que determine las formas y zonas en las que se lleva a cabo y que en su implementación se cumple con el principio de gratuidad.
13. Cambiar la medida de alimentación por alternativas más ágiles, tales como tarjetas o vales de despensa.
14. Adoptar criterios de actuación sobre las medidas de infraestructura, particularmente sobre la visibilidad de las medidas, casos de inmuebles rentados y gastos generados por dichas medidas.

15. Implementar la nueva metodología de evaluación de riesgo tras un proceso de sensibilización y capacitación a las y los funcionarios del Mecanismo y a los integrantes de la Junta de Gobierno y posterior pilotaje.
 - a. Considerar reforzar en este proceso las técnicas de presentación, mapeo de actores, líneas de tiempo, reporte de implementación de las medidas previamente otorgadas, incluidas las medidas políticas.
16. Institucionalizar la junta previa y fortalecer los aspectos necesarios para aumentar su eficacia.
17. Elaborar el manual de la Junta de Gobierno y fortalecer los diferentes procesos de las sesiones de la Junta de Gobierno, particularmente la información que se brinda a los tomadores de decisión y la participación de personas peticionarias y beneficiarias.
 - a. Tener pantallas para facilitar la presentación de casos y la revisión adecuada de acuerdos al final de cada mesa de trabajo.
 - b. Fortalecer los roles de presentación, moderación y relatoría en las mesas de trabajo.
 - c. Analizar la posibilidad de distinguir los roles de moderación y representación por parte de SEGOB.
 - d. Tener disponibles criterios adoptados previamente.
 - e. Tener disponibles catálogos y manual de medidas.
 - f. Determinar los criterios de participación de las personas beneficiarias en la plenaria.
 - g. Homologar los procedimientos de redacción y registro de acuerdos.
 - h. Contar con los recursos técnicos y los lineamientos para garantizar la posibilidad de participación remota de las personas beneficiarias.
 - i. Enviar siempre a la Junta de Gobierno la agenda, la distribución de mesas y, posteriormente, las minutas.
 - j. Adoptar un criterio claro en cuanto a que tipo de acciones se registran en las minutas como medidas de protección y cuales como notas de acuerdo.
 - k. Garantizar que la asistencia a las sesiones de la Junta de Gobierno no representa una carga económica para las personas beneficiarias.
 - l. Revisar la forma como se preparan las discusiones más complejas y proponer lineamientos para la Junta de Gobierno.
 - m. Enviar los documentos que serán sometidos a discusión en la Junta de Gobierno con la antelación suficiente para facilitar la preparación y debates más informados.
18. Fortalecer la comunicación entre la CEN y la Junta de Gobierno, definiendo criterios para la toma de decisiones fuera de la reunión de Junta de Gobierno y separando los canales para atender situaciones de emergencia de otros eventos.
 - a. Garantizar que solicitudes de información por parte de la Junta de Gobierno sean prontamente atendidas, sobre todo en casos de emergencias.
19. Adoptar procedimientos para casos de incompatibilidades o conflictos de interés de las representaciones de la Junta de Gobierno, incluidos los casos de agresiones perpetradas por autoridades que son parte de la Junta de Gobierno.
20. Analizar la pertinencia de realizar estudios de evaluación de riesgo para otras instituciones a la luz de la carga de trabajo y los recursos disponibles.
21. Adoptar criterios claros y que sean aplicados uniformemente en las decisiones sobre la incorporación o no al Mecanismo de personas: funcionarias del sector público; funcionarias de organismos autónomos de derechos humanos; que ejercen un cargo de elección popular,

- ya sea a través de la legislación electoral o los sistemas normativos indígenas; que enfrentan un riesgo derivado de su labor de defensa o periodismo, pero el origen del mismo o la posibilidad de materialización se encuentra fuera del territorio mexicano; privadas de la libertad; periodistas que trabajan para medios públicos; sindicalistas; que sufren un riesgo derivado de conflictos intracomunitarios o intercomunitarios; denunciantes de corrupción u otras irregularidades (*whistleblowers*).
22. Fomentar la colaboración con otros mecanismos de protección, a través del intercambio de buenas prácticas, procedimientos, metodologías y otras experiencias relevantes.
23. Realizar un ejercicio de direccionamiento estratégico con todos los órganos del Mecanismo y la participación de la sociedad civil y personas beneficiarias con el fin de lograr una misión y visión compartidas y criterios orientadores, particularmente cuando se producen cambios en el funcionariado.
24. Fortalecer el Consejo Consultivo al:
 - a. Garantizar que participación en actividades del Mecanismo no resulte en gastos.
 - b. Establecer programa de inducción y de capacitación permanente.
 - c. Elaborar el manual del Consejo Consultivo.
 - d. Garantizar espacios para reuniones cuando lo soliciten.
 - e. Asegurar que se contestan de manera oportuna las solicitudes de información del Consejo Consultivo.
 - f. Promover intercambio entre los consejos ciudadanos de diferentes instituciones para fomentar estrategias comunes de fortalecimiento.
 - g. Valorar la creación de una secretaría técnica del Consejo Consultivo, costeadas por la SEGOB, pero definida integralmente por el mismo Consejo.
25. Fortalecer el conocimiento sobre la herramienta de análisis de “acción sin daño”.
26. Identificar aspectos de fortalecimiento del Mecanismo en los que se pueda solicitar el apoyo de la cooperación internacional.
27. Establecer periodicidad de las reuniones de la Junta de Gobierno con el Espacio OSC.
28. Fortalecer la igualdad en el trato a través de la adopción de criterios homologados sobre qué acciones y medidas se pueden o no brindar a las personas beneficiarias directamente por el Mecanismo o por medio de otras autoridades.
29. Establecer criterios claros para la determinación de la atención a familiares, particularmente sobre la posibilidad de asignarles medidas, de capacitarles en reacción a emergencias y de consultarles para evaluación de riesgo y seguimiento.
30. Elaborar y adoptar criterios de actuación para conflictos entre personas beneficiarias.
31. Determinar procedimientos específicos para casos de medidas colectivas que orienten los procesos de incorporación, evaluación de riesgo, implementación de medidas y seguimiento.
32. Adoptar lineamientos que orienten la intervención del Mecanismo en casos de conflictos intracomunitarios e intercomunitarios.
33. Adoptar como criterios de priorización para la incorporación, evaluación de riesgo y discusión en Junta de Gobierno, la pertenencia a grupos en situación de vulnerabilidad, incluidas las mujeres y las personas indígenas.

3.3 Recomendaciones para el fortalecimiento de la CEN

1. Fortalecer las condiciones de seguridad de las y los funcionarios del Mecanismo, particularmente durante la realización de comisiones. Entre las principales prioridades se debería contemplar la necesidad de: aplicar protocolos de seguridad; contar con equipo que facilite el monitoreo de los desplazamientos de mayor riesgo; conocer las autoridades locales con quien coordinar la reacción a emergencias; y recibir capacitación pertinente por parte de autoridades de seguridad pública.
2. Asegurar que las y los funcionarios tienen condiciones laborales adecuadas a las responsabilidades ejercidas, incluidas las prestaciones y sueldos.
 - a. Adoptar medidas para fomentar un ambiente de trabajo sano con respeto por el derecho al descanso.
 - b. Garantizar que el adelanto y reembolso de viáticos se hace a tiempo y de manera integral, previéndose alternativas para gastos en los que no es posible obtener factura.
 - c. Proporcionar oportunidades de apoyo psicosocial al personal del Mecanismo.
 - d. Como medida preventiva, fortalecer o adoptar políticas internas de prevención del acoso laboral y evaluarlas periódicamente.
3. Identificar que herramientas son fundamentales para la realización adecuada del trabajo y garantizar que las y los funcionarios tengan acceso a ellas, tales como el acceso oportuno a internet y el funcionamiento idóneo de los correos institucionales.
4. Fortalecer el mandato de la persona titular a través de la creación de un rol equiparable al de una secretaría técnica que facilite la coordinación entre áreas y la comunicación con la Junta de Gobierno.
5. Presentar a la Junta de Gobierno un análisis del marco normativo nacional que identifique instrumentos legislativos que puedan ser utilizados para criminalizar personas defensoras de derechos humanos y periodistas y proponer estrategias de colaboración con la CONAGO para garantizar su adecuación.
6. Revisar con la Junta de Gobierno y la sociedad civil la metodología de monitoreo de agresiones.
 - a. Identificar coyunturas típicas de riesgo y perpetradores reincidentes e incluir los resultados en las variables a las que se da seguimiento.
 - b. Incorporar información recabada por la sociedad civil y otras instituciones.
7. Favorecer el examen de idoneidad de las medidas en las evaluaciones de riesgo.
 - a. Fomentar un mayor conocimiento técnico de las medidas a través de la instalación en las instalaciones de la CEN de un *showroom* permanente de las mismas.
8. Fortalecer las capacidades para implementar y dar seguimiento a medidas políticas.
 - a. Definir criterios para la asignación de la responsabilidad de implementación de las mesas políticas y prever el seguimiento a su cumplimiento y al cumplimiento de los acuerdos de dichas mesas.
 - b. Distinguir las situaciones en las que los oficios para autoridades locales deben ser enviados directamente o a través del enlace estatal.
9. Garantizar que el Mecanismo tiene la capacidad para concentrar las funciones de primer contacto y recepción de casos, monitoreo de momentos de particular riesgo, seguimiento, reporte de fallas de implementación de medidas y reacción a emergencias.
 - a. Dicha estructura debería funcionar 24/7 y contar con personal especializado en contención psicosocial.

- b. Considerar la pertinencia del intercambio de experiencias con otras centrales como, por ejemplo, la de LOCATEL de la Ciudad de México o la de 911.
 - c. Considerar la pertinencia de la creación de un *call center* dedicado.
10. Establecer un sistema de seguimiento con un ciclo preestablecido y:
 - a. Establecer un enlace permanente de seguimiento a la persona beneficiaria desde su incorporación.
 - b. Mantener y reforzar la relatoría de las mesas por el personal de seguimiento asignado al caso.
 - c. Desarrollar protocolos de actuación que distingan el monitoreo de la implementación adecuada de medidas y el seguimiento a contextos de riesgo. Contar con versiones simplificadas a través de flujogramas en los escritorios del personal
 - d. Crear y utilizar una bitácora de los contactos realizados.
 - e. Determinar criterios de priorización de las personas beneficiarias a contactar, incluidos momentos de particular riesgo e inmediatamente posteriores a la implementación inicial de medidas.
 - f. Recopilar y aplicar buenas prácticas para la implementación de la perspectiva de género y el enfoque diferencial en materia de seguimiento.
 - g. Presentar periódicamente diagnósticos sobre la implementación global de las medidas definidas por el Mecanismo.
 - h. Presentar a la Junta de Gobierno reportes sobre la implementación del plan de protección a la mitad de su período de temporalidad.
 - i. Garantizar que las demás unidades brindan información para el seguimiento, tales como los resultados del monitoreo de nacional de agresiones, las evaluaciones de riesgo y el contexto de la incorporación.
 - j. Incluir en la evaluación de riesgo un apartado específico sobre la valoración del grado de implementación de medidas y su eficacia.
 - k. Realizar pruebas para comprobar el funcionamiento adecuado de las medidas.
 - l. Fortalecer información disponible públicamente sobre como reportar fallas en la implementación de medidas, al menos a través de los manuales y el sitio web.
 - m. Determinar procedimientos ágiles para la adecuación de planes de protección ante la detección de cambios en la situación de riesgo de las personas beneficiarias.
11. Evaluar la posibilidad de alternativas a la medida de botón de asistencia que garanticen la pronta detección de las emergencias y la posibilidad de monitoreo de los desplazamientos.
12. Abrir el proceso de evaluación de la eficacia de las medidas al Espacio OSC y fomentar la participación de la Junta de Gobierno.
13. Asegurar la presencia de la empresa que implementa las medidas en un espacio adecuado contiguo a las sesiones de la Junta de Gobierno para facilitar la entrega de medidas y la respectiva capacitación a las personas beneficiarias.
14. Crear un repositorio digital de información histórica del Mecanismo, que incluya minutas, procedimientos, lineamientos, evaluaciones de medidas, criterios y otro material pertinente adoptado por la Junta de Gobierno.
15. Garantizar que las reevaluaciones sean siempre nutridas por la Dirección de Seguimiento e incluyan información en relación al grado de implementación y eficacia de las medidas, los contactos establecidos y los reportes de incidentes.

16. Estructurar el ciclo de evaluaciones de riesgo para fomentar mayores posibilidades de un control de calidad y favorecer el envío oportuno de los borradores de análisis a las personas beneficiarias y sus representantes.
 - a. Garantizar que se realizan las entrevistas a terceros necesarias.
 - b. Enviar información previa a la realización de las entrevistas a personas beneficiarias y sus representantes.
 - c. Contar con el apoyo, cuando sea pertinente, de autoridades locales para la logística de las comisiones para entrevistas de evaluación de riesgo, implementación de medidas, mesas políticas y seguimiento.
17. Desarrollar el protocolo de actuación sobre el proceso de incorporación y la atención que se brindará a las personas no incorporadas. Contar con versiones simplificadas a través de flujogramas en los escritorios del personal.
18. Elaborar un protocolo de reacción a emergencias.
 - a. Distinguir casos de personas incorporadas y no incorporadas.
 - b. Determinar en los planes de protección que autoridades podrían reaccionar a emergencias (nunca, evitar, solo para reacción a emergencias, etc.)
 - c. Asegurar que las autoridades con responsabilidades en la reacción a emergencias tienen claridad sobre el funcionamiento y sobre su rol en el proceso de reacción.
 - d. Garantizar que las autoridades encargadas de coordinar la reacción a emergencias cuenten con información clara sobre que autoridades no contactar.
 - e. Asegurar que existe un número único para emergencias y que todas las personas beneficiarias lo conocen.
 - f. Capacitar a las personas beneficiarias, incluidas las indirectas, sobre cómo reaccionar en situación de emergencias y realizar simulacros periódicos.
 - g. Establecer sistema de guardias que permita turnar las responsabilidades para la reacción a emergencias.
19. Adoptar un sistema de monitoreo y evaluación que a través de la adopción de indicadores permita analizar y reportar sobre el funcionamiento del Mecanismo y la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
 - a. Fortalecer la documentación de logros y considerar que parte de los resultados debe ser exclusivamente interna.
 - b. Realizar estudios de casos para identificar oportunidades de mejora, posibles problemas, entre otros elementos.
20. Establecer reuniones periódicas de la CEN para homologar criterios ante casos complejos, presentar avances del trabajo de las unidades y definir la planeación estratégica.
21. Establecer procedimientos para la comunicación interna que distingan atención a emergencias y otros temas.
22. Desarrollar un sistema de información que favorezca un funcionamiento eficaz del Mecanismo, que permita:
 - a. Mejorar la sistematización de la información trabajada por las diferentes áreas y el acceso a ella.
 - b. Estandarizar los procedimientos de recolección, análisis y registro de la información por parte de las tres unidades.
 - c. Fortalecer el registro de información recabada por la URCRR y su trasmisión a la UER.

- d. Desagregar información con perspectiva de género y enfoque diferencial.
 - e. Registrar y distinguir casos y personas protegidas, incluidas las beneficiarias indirectas.
 - f. Brindar diferentes grados de acceso a las y los funcionarios del Mecanismo y, con las debidas medidas de seguridad, a otras autoridades pertinentes.
 - g. Facilitar las respuestas a solicitudes de información y la recopilación de información para los informes periódicos del Mecanismo.
 - h. Evitar reiterar preguntas en diferentes áreas.
 - i. Registrar la información sobre contactos con las personas beneficiarias.
 - j. Evaluar la implementación de los planes de protección y compartir fácilmente esta información actualizada con la Junta de Gobierno.
23. Elaborar un protocolo de manejo de información sensible.
 24. Ampliar la información estadística pública sobre el Mecanismo. Al menos:
 - a. Desagregar información de agresiones por sexo de la víctima.
 - b. Desagregar información de agresiones por pertenencia o no de la víctima a grupo étnico indígena.
 - c. Desagregar información de personas beneficiarias por pertenencia o no a grupo étnico indígena.
 - d. Incluir casos atendidos por la URCRR y no solamente solicitudes formales de incorporación.
 25. Superar las dificultades para actualizar y ampliar el contenido del sitio web y los obstáculos administrativos que impiden publicar información que se trabaja en materia de prevención, particularmente mapas de riesgo, infografías y demás materiales oportunos para socializar.
 26. Fortalecer la comunicación pública del Mecanismo y la información disponible sobre la institución, con una estrategia de comunicación en la que participen otras instituciones particularmente las que integran la Junta de Gobierno.
 - a. Elaborar manual de comunicación del Mecanismo.
 - b. Publicar información sobre su funcionamiento, tipo de protección que brinda, sus límites y alcances.
 - c. Elaborar y publicar un manual para las personas peticionarias, incluyendo formatos de solicitud de incorporación y guía de uso.
 - d. Habilitar redes sociales del Mecanismo.
 27. Fortalecer la información publicada sobre el ejercicio presupuestal.
 28. Elaborar un manual sobre el Mecanismo para las personas beneficiarias, incluida la orientación sobre lineamientos para su acompañamiento y representación.
 29. Establecer criterios y adecuar reglas de operación para garantizar implementación del principio de gratuidad de la protección, incluidos traslados, alimentación y alojamiento para actividades determinadas por el Mecanismo. Considerar la pertinencia de establecer convenios de colaboración con otras instituciones.
 30. Seguir fortaleciendo el trato que se brinda a las personas beneficiarias, a través de campañas internas de sensibilización y capacitaciones relevantes.
 31. Desarrollar espacios paralelos a las sesiones de la Junta de Gobierno para capacitación a personas beneficiarias sobre el uso de medidas, auto protección, funcionamiento del Mecanismo, reacción a emergencias y otros temas pertinentes.

32. Construir material informativo específicamente para mujeres.
33. Establecer un punto focal sobre enfoque diferencial y perspectiva de género que pueda orientar el trabajo del Mecanismo en estos temas.
34. Respetar los tiempos de consulta y toma de decisión de las comunidades indígenas, particularmente en los momentos de incorporación y de evaluación de riesgo.
35. Fortalecer el desglose de datos que permitan identificar las características singulares de las personas beneficiarias desde el momento de la incorporación y favorecer la colaboración con sociedad civil experta perspectiva de género y enfoque diferencial.
36. Establecer una metodología de monitoreo de las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas y sus familias validada con personas expertas y sociedad civil, que permita realizar un monitoreo exhaustivo de las agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que permita llevar un registro público al menos de las agresiones más graves como asesinatos, desapariciones casos de tortura y detención arbitraria. Dicho registro permitiría al Estado mexicano dar seguimiento al indicador 16.10.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4 Información complementaria

El diagnóstico completo, la presentación y este documento se pueden consultar en:

<https://www.gob.mx/segob/documentos/conoce-mas-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>