

# Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México



## Falta de debida diligencia en la investigación de delitos contra periodistas

### Recomendación 19/2019

#### Expedientes

CDHDF/IV/121/BJ/16/D7332 y otros<sup>1</sup>

#### Autoridades responsables

Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México

---

<sup>1</sup> CDHDF/IV/121/AO/16/D7405, CDHDF/IV/121/CUAUH/18/D5519

X

**Víctimas directas**

**German Guillermo Canseco Zarate** (Víctima 1)  
**Víctima 2**  
**Víctima 3**  
**María del Carmen Aristegui Flores** (Víctima 4)  
**María Aurea Aristegui Flores** (Víctima 5)  
**Humberto Padgett León** (Víctima 6)

**Víctimas indirectas**

**Víctima indirecta 1** con relación a la Víctima 6  
**Víctima indirecta 2** con relación a la Víctima 6



## **Índice de Derechos Humanos violados**

### **1. Derecho a la libertad de expresión**

1.1 Libertad de prensa y ejercicio periodístico

1.2. Omisión de proteger a periodistas frente a cualquier forma de violencia en contra del libre ejercicio periodístico

### **2.- Derecho al debido proceso**

2.1. Omisión de resguardo de datos sensibles de las víctimas

### **3. Acceso a la justicia y Derecho a la verdad**

3.1. Negativa de investigar diligentemente los delitos cometidos contra periodistas

3.2. Derecho a la verdad en casos de delitos cometidos contra periodistas



## Glosario

Enseguida se definen diversos conceptos que serán referidos en el presente instrumento.

### **Datos sensibles:**<sup>2</sup>

Cualquier tipo de datos personales y datos personales sensibles, que pueden ser usados para identificar de forma directa o indirecta a una persona, así como aquellos cuyo conocimiento puede impactar en la afectación de la esfera íntima de la misma.

### **Delitos cometidos contra periodistas:**<sup>3</sup>

Cualquier acto u omisión que sancionen las leyes penales que impactan en el ejercicio de la libertad de prensa de los y las periodistas.

### **Impacto:**<sup>4</sup>

Se entiende por tal el efecto de una experiencia extrema sobre la visión del mundo entendida en términos de cambio. La noción de cambio implica tanto a los impactos negativos (en términos de daño, vulnerabilidad o producción de síntomas) como los positivos (mecanismos de resistencia o factores protectores, de resiliencia o factores de afrontamiento y aprendizaje de experiencias negativas y elementos de crecimiento postraumático o de reevaluación vital positiva a partir de experiencias adversas).

### **Impunidad:**<sup>5</sup>

Es definida en el artículo 1 del Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad como la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.

De acuerdo con el primer principio, la impunidad constituye una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas,

<sup>2</sup> Elaboración propia para contextualizar respecto toda aquella información cuya divulgación afecta la intimidad y consecuentemente la seguridad de las víctimas.

<sup>3</sup> Elaboración propia vinculada a lo desarrollado por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en la Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. 25 de junio de 2012.

<sup>4</sup> Pérez-Sales, P., Eiroa, F., Fernández, I., Olivos, P., Vergara, M., Vergara, S., Barbero, E. (2013). La medida del impacto psicológico de experiencias extremas. Cuestionario VIVO diseño, validación y manual de aplicación. Madrid: Irredentos Libros, pp. 13-14.

<sup>5</sup> Naciones Unidas. Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. 2005. (E/CN.4/2005/102/Add.1), pp. 6-7. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/03/PDF/G0510903.pdf?OpenElement>

juzgadas y condenadas a penas apropiadas, de garantizar a las víctimas recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos de garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones.

**Periodista<sup>6</sup>:**

Atendiendo a una definición funcional, se considera como periodista a toda persona que ejerce una actividad periodística, es decir, quienes observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto.

---

<sup>6</sup> Cfr. ONU Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión. Frank La Rue. A/HRC/20/17, 2012, párrs. 3, 4, 5



### **Proemio y autoridades responsables.**

En la Ciudad de México, a los 4 días de diciembre de 2019, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron los expedientes de queja citados al rubro, la Cuarta Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, elaboró el proyecto de Recomendación que fue aprobado por la suscrita, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución); 4, 46 apartado A inciso b) y 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM); los artículos 2, 3, 5, 6, 17 fracciones I, II y IV, 22 fracciones IX y XVI, 24 fracción IV, 46, 47, 48, 49, 51 y 52, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>7</sup>; 82, 119, 120, 136 al 142, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y que constituye la Recomendación 19/2019 dirigida a la siguiente autoridad:

### **Procuradora General de Justicia de la Ciudad de México, Licenciada Ernestina Godoy Ramos**

Con fundamento en los artículos 21 y 122 de la CPEUM; 6 apartado H, y 44 apartados A y B, 46 apartado A inciso C de la CPCM; 1, 2 y 7 fracción III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 1 y 3 de la Ley de Transición de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como sus artículos transitorios Primero a Sexto.

### **Confidencialidad de datos personales de las víctimas y de las personas peticionarias**

De conformidad con los artículos 6, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la CPEUM; 7 inciso e) de la CPCM; 2, 3 fracciones VIII, IX, X, XXVIII y XXXIII, 6 y 7 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 68, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información; 42 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México; 5 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>8</sup>; 9 inciso 2 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; 2, 6, fracciones XII, XXII y XXIII, 183, fracción I, 186 y 191 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; y 80 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en la presente Recomendación se informó a las víctimas que sus datos

<sup>7</sup> El 12 de julio de 2019 fue publicada la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México que establece en su artículo cuarto transitorio que: "Los procedimientos que se encuentren sustanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General."

<sup>8</sup> El 12 de julio de 2019 fue publicada la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México que establece en su artículo cuarto transitorio que: "Los procedimientos que se encuentren sustanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General."

permanecerán confidenciales, salvo solicitud expresa para que la información se publique.

## **I. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México para la investigación de los hechos**

1. Los mecanismos ombudsperson como esta Comisión, son garantías cuasi jurisdiccionales. Su competencia está determinada en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM, así como en los artículos 46 y 48 de la CPCM y 24 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en esta ciudad.

2. Por lo que, con fundamento en el apartado B, del artículo 102, de la CPEUM; y los artículos 3, 4, 6, 11, 46 y 48 de la CPCM; 2, 3 y 17 fracciones I, II y IV de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>9</sup>, y 11, de su Reglamento Interno;<sup>10</sup> así como en la resolución A/RES/48/134, de 20 de diciembre de 1993, de los denominados Principios de París<sup>11</sup>, este Organismo tiene competencia:

a. En razón de la materia —*ratione materiae*—, al considerar que los hechos denunciados podrían constituir presuntas violaciones a los derechos a la libertad de expresión; al debido proceso; y al derecho al acceso a la justicia y derecho a la verdad.

b. En razón de la persona —*ratione personae*—, ya que los hechos denunciados se atribuyen a autoridades y servidores públicos de la Ciudad de México, adscritos a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

c. En razón del lugar —*ratione loci*—, porque los hechos ocurren en el territorio de la Ciudad de México.

<sup>9</sup> El artículo 2 establece como objeto de la CDHDF, la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social. El artículo 3 dispone que el organismo será "competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal."

<sup>10</sup> De acuerdo con el cual: "[l]a Comisión conocerá de actos u omisiones de naturaleza administrativa que constituyan presuntas violaciones a derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor (a) público (a) [del Distrito Federal]."

<sup>11</sup> ONU, "Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París)", *resolución A/RES/48/134*, 20 de diciembre de 1993, apartado A, punto 3, inciso b, que establece como responsabilidad de los organismos nacionales de protección de derechos humanos, la promoción y defensa de los derechos de las personas.

d. En razón de tiempo —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos que se dieron a conocer entre 2016 y 2018, esta Comisión tenía competencia para iniciar las investigaciones que concluyen con la presente Recomendación 19/2019. Adicionalmente, las consecuencias de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos materia de esta investigación continúan a la fecha.

## II. Procedimiento de investigación

3. Esta investigación está conformada por tres expedientes de queja iniciados entre los años 2016 y 2018 en esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, por encontrarse relacionados con violaciones a la libertad de prensa ante la falta de debida diligencia en la investigación de delitos cometidos en contra de periodistas, así como por la negativa de proteger a las víctimas de injerencias arbitrarias, en contra de **seis víctimas directas y dos víctimas indirectas**, teniendo como elemento en común haber sido víctimas del delito en razón de su ejercicio periodístico.

4. Para la documentación de estos casos se contactó a las personas víctimas y se les entrevistó para recabar de manera directa su testimonio. Es de señalarse que las entrevistas no sólo tenían la pretensión de obtener información puntual sobre las violaciones a sus derechos humanos, sino allegarse de elementos de contexto, que permitieron identificar de manera integral las diversas violaciones a los derechos humanos. Aunado a que se realizaron consultas de las carpetas de investigación correspondientes a las investigaciones emprendidas en razón de las conductas denunciadas por las víctimas. Parte del objetivo de dichas consultas fue identificar si la autoridad tomó en consideración la calidad de periodista de las personas víctimas en esta recomendación, verificar la actuación emprendida por las autoridades de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (en adelante PGJ), así como identificar a las personas servidoras públicas que intervinieron. Además, se enviaron solicitudes de implementación de medidas precautorias, y se dio vista al Consejo de la Judicatura a efecto de que realice la revisión de las audiencias relativas a la judicialización de asuntos materia del presente instrumento recomendatorio, ante una eventual práctica judicial en la que tampoco se está tomando en consideración la labor periodística de las víctimas de los delitos.

5. La Dirección de Atención Psicosocial de esta Comisión también trabajó en la realización de informes de valoraciones de impactos psicosociales **para 6 víctimas directas y 2 víctimas indirectas**, mediante los cuales se fortaleció la evidencia de violaciones a derechos humanos documentadas en esta Recomendación, en particular con relación a tres víctimas directas entrevistadas, fue relevante identificar el impacto en el ejercicio de la libertad de expresión, a partir de la falta de debida diligencia en la investigación de los delitos tomando en consideración su calidad de periodistas.

6. Lo anterior, aunado a solicitudes de información a las autoridades responsables, mismas que se realizaron con la pretensión de que, en su caso, demostraran que su actuar fue apegado y respetuoso de los derechos humanos de las personas víctimas.

### III. Evidencias

7. Durante el proceso de investigación, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en los anexos que forman parte integrante de la misma.

### IV. Contexto

8. Tribunales garantes de derechos humanos han conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos que les han permitido situar los hechos alegados como violatorios de derechos humanos en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron<sup>12</sup>. Es así que, en el presente instrumento recomendatorio, se advierte la caracterización de los mismos como parte de un patrón de violaciones, como una práctica tolerada por el Estado o como parte de ataques generalizados y/o sistemáticos hacia quienes ejercen el periodismo.

9. Por ello, el reconocimiento del contexto como marco de los acontecimientos violatorios de derechos humanos, las características esenciales de las partes y los hechos objeto de prueba constituyen el punto de partida de la lógica de un caso y su posterior resolución. Si se reconoce que los hechos de un caso obedecen a una situación estructural, y adicionalmente, se identifican los efectos diferenciales de las violaciones cometidas en razón de las cualidades de las víctimas, éstas deben tomarse en cuenta al momento de determinar la aplicación de criterios específicos al caso concreto<sup>13</sup>. De esta manera, las autoridades deben aplicar estándares que combatan las relaciones de poder y los esquemas de desigualdad formulando reglas de protección de derechos que favorezcan a la población vulnerable, así como ordenar reparaciones efectivas y transformadoras a favor de los derechos violentados.

10. El contexto es una herramienta orientada a establecer la verdad de lo acontecido "a fin de que salga a la luz pública ese acontecer soterrado que debe exponerse a la comunidad para que se implementen los correctivos necesarios en

<sup>12</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C No. 274, párr. 145; Caso Defensor de DDHH y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 283, párr. 73, y Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, párr. 49.

<sup>13</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, Programa de Equidad de Género en la SCJN, "El Principio de no discriminación en la ética judicial", Boletín "Género y Justicia", No. 2, Agosto de 2009, p. 136.

orden a impedir su reiteración”<sup>14</sup>. Para la construcción del marco de referencia se investigan las violaciones a derechos humanos no como hechos aislados e inconexos, sino como el resultado del accionar de un entramado de conexiones sociales, políticas, e institucionales.

11. Respecto de los casos abordados en la presente Recomendación, es preciso mencionar que, en distintos criterios jurisprudenciales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha señalado que las agresiones en contra de la prensa generan un efecto inhibitor que impacta en el derecho individual de quienes ejercen el periodismo, y en lo colectivo,<sup>15</sup> es decir el de la sociedad de allegarse de información, aunado a que la impunidad prevaleciente en los casos de violencia contra la prensa, impacta frontalmente tanto en el aspecto individual como colectivo antes descritos. Esto implica que el contexto tiene un peso particular en el análisis de los casos, ya que las características personales de las personas periodistas víctimas del delito en razón de su labor informativa, deben ser tomadas en cuenta al momento de determinar las líneas de investigación, ya que tales características pueden brindar elementos para ubicar a probables responsables, así como del móvil, e inclusive adoptar las previsiones de análisis de riesgo al momento de llevar a cabo la investigación.

12. Esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, siguiendo la línea trazada por la Corte IDH, ha incorporado el análisis de contexto como una herramienta para la emisión de sus instrumentos. Acorde a la Ley y Reglamento de la Comisión, los elementos y pruebas que devienen de la investigación se valorarán en conjunto de conformidad con la lógica, la experiencia, la legalidad, y la sana crítica con la finalidad de producir convicción respecto de los hechos reclamados como constitutivos de violaciones a derechos humanos<sup>16</sup>.

13. A pesar de las diversas recomendaciones internacionales dirigidas al Estado mexicano, como son las emitidas en el marco del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (en adelante MEPU),<sup>17</sup> en los años 2009<sup>18</sup>, 2013<sup>19</sup> y 2018; las provenientes del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante Comité de Derechos Humanos) respecto al “Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, de los años 1999,<sup>20</sup> 2010<sup>21</sup> y 2019<sup>22</sup>, así como de la

<sup>14</sup> Sentencia CSJ SP16258-2015 de la Corte Constitucional de Colombia citada en la sentencia SP14206-2016 del 5 de octubre de 2016.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. párrs. 148, 211-212; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. párr. 186; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. párr. 123; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. párr. 211;

<sup>16</sup> Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, art. 43; Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, art. 120.

<sup>17</sup> [http://hchr.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=538&Itemid=283](http://hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=538&Itemid=283)

<sup>18</sup> ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México. A/HRC/11/27. 2009.

<sup>19</sup> ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México A/HRC/25/7. 2013.

<sup>20</sup> ONU. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones del Comité de Derechos Humanos, México CCPR/C/79/Add.109, 1999.

visita conjunta del año 2010, del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de las que resultaron el "Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión", del 10 de mayo de 2011, y el "Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010", además de la visita oficial a México del 27 de noviembre al 4 de diciembre de 2017, realizada conjuntamente por dichas relatorías, y de la que se emitió el Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su misión a México, el Estado mexicano continúa sin garantizar la debida diligencia en la investigación de los delitos cometidos contra periodistas en razón de su labor.

14. Por otra parte, en el 2018, el Comité de Derechos Humanos emitió la primera resolución internacional de condena al Estado mexicano respecto a las violaciones a los derechos humanos de una periodista, es así que en el caso de la periodista Lydia Cacho, el Comité DH concluyó que la periodista no disfrutó de un recurso efectivo para remediar las violaciones a sus derechos humanos, por lo que se tuvo acreditada la vulneración del artículo 3, en relación con los artículos 7, 9, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, solicitando en consecuencia que el Estado mexicano realizara una investigación imparcial, pronta y exhaustiva sobre los hechos denunciados por la periodista, así como procesar, juzgar y castigar con penas adecuadas a las personas halladas responsables de las violaciones cometidas.<sup>23</sup>

15. Asimismo, a nivel federal, la exigencia de adoptar las medidas adecuadas que garantizaran la investigación de los delitos cometidos en contra de periodistas implicaron que en el 2006 se creara la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (en adelante FEADP),<sup>24</sup> misma que en el 2010 fue modificada para dar origen a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (en adelante FEADLE)<sup>25</sup>. Aunado a que en junio de 2012 se realizó la reforma constitucional a la fracción XXI del artículo 73 de la CPEUM, estableciendo que las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta,<sup>26</sup> misma que fue materializada en mayo de 2013 mediante

<sup>21</sup> ONU. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones del Comité de Derechos Humanos, México CCPR/C/MEX/CO/5, 2010.

<sup>22</sup> ONU. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones del Comité de Derechos Humanos, México CCPR/C/MEX/CO/6, 2019.

<sup>23</sup> ONU Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2767/2016. CCPR/C/123/D/2767/2016, 2018.

<sup>24</sup> Diario Oficial de la Federación, 15 de febrero de 2006.

<sup>25</sup> Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 2010.

<sup>26</sup> Diario Oficial de la Federación, 25 de junio de 2012.

las reformas y adiciones diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal,<sup>27</sup> a fin de garantizar la atribución de la federación para poder conocer los delitos cometidos en contra de la libertad de expresión. Resultando que después de más de una década de exigencia por la emisión de un protocolo para la investigación especializada de los delitos cometidos en contra de la libertad de expresión, es en octubre de 2018 cuando se publica el “Protocolo homologado de investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión” (Protocolo Homologado) por la entonces Procuraduría General de la República.

16. En la Ciudad de México se tiene que en el año 2010 se crea la “Agencia Especializada para la Atención de Delitos cometidos en agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de esta Actividad” (Acuerdo A/004/2010)<sup>28</sup>, contando con un “Protocolo de investigación para la atención de delitos cometidos en agravio de las y los periodistas en el ejercicio de esta actividad” (Acuerdo A/011/2010)<sup>29</sup>, mientras que en el año 2017 se emitió el actual “Protocolo de investigación para la atención de delitos cometidos en agravio de periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad” (Acuerdo A/008/2017)<sup>30</sup>.

17. Adicionalmente, cobra especial relevancia que el 23 de noviembre del 2011, se conmemoró por primera vez el “Día Mundial contra la Impunidad” en caso de delitos contra periodistas, fecha que fuera promovida por la Red Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX por sus siglas en inglés), en alusión a la conmemoración de la masacre de Ampatuan (Filipinas), también conocida como la matanza de Maguindanao, lugar en el que en 2009 mataron a 64 personas, entre ellas a 34 periodistas, que formaban parte de un convoy que cubría las campañas electorales municipales, teniendo así el objetivo de es crear conciencia pública y exhibir el trabajo de las organizaciones que trabajan a favor de la justicia para los perseguidos por practicar su derecho a la libertad de expresión. Asimismo, el 26 de noviembre de 2013 la Tercera Comisión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó una resolución condenando los ataques y agresiones perpetrados contra periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios y proclamando el 2 de noviembre como el “Día internacional contra la impunidad de crímenes contra periodistas”.

18. En un informe de 2011, la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos observó que periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios de comunicación en las Américas en general son perseguidos por su trabajo vinculado con temas ambientales, violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado,

<sup>27</sup> Diario Oficial de la Federación, 3 de mayo de 2013.

<sup>28</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 25 de marzo de 2010.

<sup>29</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 14 de mayo de 2010.

<sup>30</sup> Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 26 de julio de 2017.

corrupción, manifestaciones, narcotráfico y grupos mafiosos, así como por denunciar la impunidad.<sup>31</sup>

19. Ya desde la década pasada, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, evidenció que la demora, la omisión y las fallas en la práctica oportuna y adecuada de diligencias probatorias, especialmente respecto a los trámites iniciales de las investigaciones – como el análisis de la escena del crimen, el examen de cuerpo de delito y la toma de declaraciones de testigos – son elementos que pueden contribuir de manera considerable para que casos específicos queden impunes.<sup>32</sup>

20. Adicionalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido diversas recomendaciones generales vinculadas a los casos de agravios en contra de periodistas y la impunidad imperante.<sup>33</sup>

21. Sin embargo, la violencia contra la prensa sigue siendo una práctica extendida, como fuera afirmado en junio de 2018 por el Relator Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Edison Lanza, y el Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, David Kaye, en virtud de que derivado a su visita a México identificaron que México atraviesa una profunda crisis de seguridad que afecta gravemente los derechos humanos de su población, resultando que el ataque expansivo contra los periodistas y el periodismo representa hoy la amenaza más directa y significativa a la libertad de expresión en México.

22. En el 2019, se ha difundido la magnitud de la violencia contra la prensa en México, es así que la organización internacional Comité para la Protección de los Periodistas (en adelante CPJ por sus siglas en inglés) ha identificado que México es el país del mundo con más periodistas asesinados,<sup>34</sup> lo que implica que ha empeorado prácticamente cada año desde 2008, conforme los grupos criminales libran una campaña de terror contra los medios informativos. En tanto que la organización internacional Reporteros Sin Fronteras (en adelante RSF), ha señalado que México es el país más letal de América Latina para los medios, donde el círculo vicioso de violencia e impunidad ocurre en varios niveles de la cadena de distribución.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> ONU Informe de Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. A/HRC/19/55. 21 de diciembre de 2011. párr. 56.

<sup>32</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 2008. párrs. 98-108 y 115.

<sup>33</sup> Recomendaciones generales 7 en el 2004, 17 en el 2009, 20 en el 2013 y 24 en el 2016.

<sup>34</sup> CPJ. Índice Global de la Impunidad. Octubre 2019, disponible en <https://cpi.org/reports/2019/10/getting-away-with-murder-killed-justice.php>

<sup>35</sup> RSF Investigación sobre la obstaculización de la distribución de prensa "Diarios que nunca llegan a sus lectores". Septiembre de 2019, disponible en: [https://rsf.org/sites/default/files/en\\_rapport\\_entrave\\_web\\_1.pdf](https://rsf.org/sites/default/files/en_rapport_entrave_web_1.pdf)

23. Es así que la falta de debida diligencia en las investigaciones, así como de la salvaguarda de datos sensibles en las mismas, impacta en la falta de seguridad a periodistas que son víctimas del delito.

24. Al respecto, se identifica que un factor estructural que perpetúa la impunidad es la falta de independencia, imparcialidad y eficacia de los y las profesionales a cargo de realizar la documentación e investigación de las denuncias. Es común que las investigaciones se realizan sin observar estándares internacionales, revictimizando.

25. Dentro de los retos por atender en la materia, la Ciudad de México tiene una deuda pendiente respecto la especialización en la investigación de casos de violencia contra la prensa, resultando una tarea pendiente la de revisar el Acuerdo A/008/2017 de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para realizar las adecuaciones que permitan sea acorde a los estándares más altos, con el fin de garantizar que las investigaciones se realicen con debida diligencia, y por tanto se ajuste a lo previsto en el Protocolo Homologado.

26. La falta de mecanismos adecuados para investigar de manera profesional, eficiente, y con perspectiva de derechos humanos la violencia contra de periodistas impide identificar los hechos y a las personas responsables y sancionar adecuadamente este tipo de conductas. Por otra parte, la inconsistencia en la metodología de investigación y la falta de elementos típicos precisos para definir lo que constituye delitos cometidos en contra de la libertad de expresión y/o de prensa lleva a que las investigaciones se muevan constantemente a través de términos y conceptos no explícitos, lo que termina por invisibilizar este fenómeno.

27. La PGJ tienen la responsabilidad del cambio de paradigmas e ideas fuertemente arraigadas en la forma de investigar y garantizar plenamente los derechos de las víctimas del delito, que les impone el deber de realizar una investigación que agote la línea de investigación orientada a la labor periodística de las víctimas.

## V. Relatoría de hechos

### Caso 1

**Expediente: CDHDF/IV/121/BJ/16/D7332**

**Víctima directa: Víctima 1** (German Guillermo Canseco Zarate)

28. La **Víctima 1**, se desempeña como periodista desde hace más de veinte años, realizando labores como reportero gráfico de un semanario. Principalmente realiza coberturas diarias de noticias y algunos reportajes especiales.

29. El 24 de junio de 2016, personas no identificadas entraron ilegalmente al domicilio del fotoperiodista **Víctima 1** robando diverso equipo fotográfico, así como dispositivos de almacenamiento y computadoras, sustrayendo de esa forma material periodístico de varios años. Por lo anterior, en la tarde del mismo día 24 de junio de 2016, la **Víctima 1** realizó la denuncia respectiva ante el Licenciado Edgar Emilio Vázquez Burguette, titular de la Unidad de Investigación No. 1 con detenido, de la Agencia Investigadora número D, en la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales, de la PGJ.

30. Esa misma noche, policías de investigación, peritos en materia de criminalística de campo y fotografía se trasladaron al domicilio de la **Víctima 1**, con motivo de la investigación. Cabe resaltar que, durante dicha diligencia la perito en criminalística de campo no realizó la búsqueda de indicios dactilares por no encontrarse preservado el lugar, no obstante que, en su dictamen pericial del mismo 24 de junio de 2016, concluyó entre otros aspectos que, considerando la presencia de la marca de faltante de polvo en la superficie de entrepaño, se podía inferir que el o los probables responsables si realizaron maniobras de saqueo en el lugar. Aunado a lo anterior, la policía de investigación, en su informe del 25 de junio de 2016 fijó fotográficamente las imágenes de la puerta de acceso principal donde fueron los daños ocasionados. Asimismo, se solicitó la implementación de la medida de protección denominada "Código de Atención Ciudadana"

31. Mediante diversos oficios, la maestra Blanca Patricia Velásquez Vargas, Agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales, de la PGJ, solicitó a la entonces Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, se proporcionaran los videos de cámaras de seguridad de videovigilancia de dos ubicaciones, con relación a hechos ocurridos el 24 de junio de 2016, sin que la Agente del Ministerio Público a cargo de la investigación haya dispuesto de medidas de apremio para el cumplimiento de su determinación. Sin embargo, el 3 de mayo de 2017 el Subinspector Juan José López Rodríguez, Jefe de Turno del Centro de Comando y Control (C2) "Sur" le informó que dichas grabaciones no podrían ser remitidas en tanto que solamente eran resguardadas por un periodo de siete días.

32. Por otra parte, con relación a las videograbaciones de las cámaras de seguridad de domicilios particulares, recabadas por agentes de investigación de la PGJ, se tuvieron diversas dificultades para analizar su contenido, y realizar las

fijaciones fotográficas respectivas, es así que, mediante Informe en materia de Video Forense, del 2 de julio de 2016, el perito oficial Víctor Fonseca Hernández señaló que no fue posible darle debido cumplimiento a lo solicitado, al referir que a lo largo de la reproducción de diversos videos se observan diferentes vehículos con características semejantes a las descritas en el oficio de petición (camioneta Beige o Blanca), sin que se pudiera precisar cuál de ellas fuera del modelo situación coincidente con lo establecido en el Informe del perito en materia de Video Forense, del 9 de julio de 2016. En consecuencia, el perito Salvador Martínez Mendiola, indicó que no fue posible dar cumplimiento a la solicitud debido a que no se señalan tiempos exactos en que sucedan los hechos, o en su defecto, el señalamiento de las características de los sujetos u objetos que se requiere sean fijados, precisando que los horarios contenidos en el video no concuerdan con el mismo. Aunado a que las videograbaciones no pudieron ser reproducidos ante la presencia de la **Víctima 1**, conforme consta en tres periciales en video forense del 25 de octubre de 2016, resultando que sólo le pudieron ser mostrados, y sin que obren actos de investigación que hubieran derivado de las fijaciones fotográficas de las videograbaciones de las cámaras de seguridad de domicilios particulares que se realizaron.

33. El 9 de septiembre de 2016, Daniela Beatriz Hernández Díaz, Agente del Ministerio Público, adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Delitos Electorales de la PGJ, informó al licenciado Cristian Alfonso de la Rosa López, Director de elaboración de estudios de riesgo en el Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que respecto a la actividad de la **Víctima 1**, así como del contexto en que desarrolla su actividad, solo se sabe, por así haberlo manifestado la **Víctima 1**, que se desempeña como reportero gráfico desde hace más de 20 años, realizando cobertura diaria de noticias y reportajes especiales; igualmente, en relación a la solicitud de mapas o índices de riesgo e incidencia delictiva en la Ciudad de México, respecto de los últimos dos años, señaló que no era posible proporcionar lo solicitado dado que se carecía de tal información por no ser su Fiscalía la competente para generar dicha información.

34. El 21 de abril de 2017, la Licenciada Daniela Beatriz Hernández Díaz, Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Electorales, informó que toda vez que habían transcurrido los sesenta días de duración de la medida de protección consistente en el Código de Atención Ciudadana, a favor de la **Víctima 1**, se diera por terminada dicha medida de protección sin que dicha determinación se adoptara de conformidad a una reevaluación de riesgo.

35. El 7 de julio de 2017, la Licenciada Daniela Beatriz Hernández Díaz, Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales de la PGJ determinó la propuesta de archivo temporal o reserva de la carpeta de investigación desprendiéndose que la autoridad ministerial contempló 54 datos de prueba (entre los que se encuentran entrevistas

al denunciante y posibles testigos, pericial en criminalística y en fotografía del lugar de los hechos, así como diversas periciales en video forense, y la relativa a valuación, aunado a diversos informes de policía de investigación y documentales públicas), a fin de indicar que no se logró establecer la identidad del o los imputados, ante la falta de datos suficientes para obtener más líneas de investigación que permitieran realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación. El 31 de agosto de 2017, la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del C. Procurador, de la PGJ aprobó dicha propuesta sin que se realizara señalamiento alguno respecto al agotamiento de líneas de investigación vinculadas con la labor periodística de la **Víctima 1**.



**Caso 2**

**Expediente: CDHDF/IV/121/AO/16/D7405**

**Víctimas directas: Víctima 2**

**Víctima 3**

**Víctima 4** (María del Carmen Aristegui Flores)

**Víctima 5** (María Aurea Aristegui Flores)

37. Las víctimas 2, 3, 4 y 5, integrantes del medio "Aristegui Noticias", que entre otras investigaciones periodísticas, publicaron de forma previa al allanamiento y robo a las instalaciones del medio de comunicación, información referente a la Casa Blanca de Enrique Peña Nieto;<sup>36</sup> y la Red de prostitución en PRI-DF, vinculada a Gutiérrez de la Torre;<sup>37</sup> y dos semanas después de ocurridos los hechos denunciados, difundieron el video titulado Ayotzinapa: una historia de horror que involucra al Ejército y a la PF<sup>38</sup>.

38. El 13 de noviembre de 2016, aproximadamente a las 14:00 horas, cinco personas ingresaron al inmueble amagando al velador, en dicho lugar se encontraban, entre otras, las oficinas del medio de información donde laboran las víctimas 2 y 3 y de las que son dueñas las víctimas 4 y 5. Si bien las personas causaron daños materiales en las diversas oficinas que conforman el inmueble, específicamente de las instalaciones utilizadas por el medio de comunicación propiedad de las víctimas 4 y 5, sustrajeron un equipo de cómputo que contenía información periodística sensible en la que se encontraba trabajando la víctima 2.

39. Al día siguiente se inició una indagatoria en la Coordinación Territorial AO-3, de la PGJ, por el delito de robo, lugar en el que el apoderado legal del medio de información en calidad de denunciante, indicó que se generaron daños materiales en la puerta principal, puerta de servicio, puerta del área de producción, puerta del foro y en la puerta de la zona de investigaciones especiales; lugar del que había sido sustraída una computadora, "la cual contenía información periodística muy importante". Aunado a ello, el 16 de noviembre, en entrevista ministerial, el velador del edificio manifestó al personal de la Procuraduría, que uno de los hombres que lo amagó le había indicado que "venían por información".

40. El 22 de noviembre de 2016, fue publicado en diversos medios de comunicación, una fotografía del testimonio notarial de la empresa propiedad de las víctimas 4 y 5, así como detalles de la forma en que ocurrieron los hechos. De la investigación realizada por este Organismo, se encontraron coincidencias en las fotografías publicadas y las constancias que integran la carpeta de investigación iniciada en la Coordinación Territorial AO-3 de la PGJ encargada de su integración. Ante ello, esta Comisión solicitó que se resguardara la información

<sup>36</sup> Publicado el 9 de noviembre de 2014

<sup>37</sup> Publicado el 2 de abril de 2014

<sup>38</sup> Publicado el 28 de noviembre de 2016

contenida en la carpeta de investigación, a efecto evitar una nueva fuga de información, así como de dar vista a la Visitaduría Ministerial.

41. En razón de lo anterior, con fecha 24 de noviembre de 2016, esta Comisión de Derechos Humanos solicitó remitir la investigación a la Agencia Especializada para la atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de esta Actividad; sin embargo, el 28 de noviembre de 2016 Gustavo Jiménez Escudero, entonces Fiscal Desconcentrado de Investigación en Álvaro Obregón precisó no tener acreditado plenamente los supuestos de procedibilidad establecidos para que dicha indagatoria fuera remitida a la Fiscalía Especializada, por lo que lo haría cuando se tuviera algún indicio, elementos necesarios o se actualizara la competencia de la Visitaduría Ministerial.

42. Posteriormente, el 2 de diciembre de 2016, el asesor jurídico de las víctimas 4 y 5, solicitó que se hiciera del conocimiento de la Visitaduría Ministerial la presente indagatoria y se resguardara la información que en ella se contenía. Igualmente solicitó que se declarara incompetente para conocer de la investigación y en consecuencia fuera remitida a la Agencia Especializada.

43. Hasta el 7 de diciembre de 2016, y por solicitud de las víctimas, la carpeta de investigación se radicó en la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales.

44. El 14 de diciembre de 2016, el asesor jurídico de las víctimas 2, 3, 4 y 5, solicitó la realización de diversas diligencias con base en el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos cometidos en agravio de las y los periodistas en el ejercicio de esta actividad; así como que fueran recabadas notas o investigaciones periodísticas publicadas en el portal del medio de comunicación en el que laboran las víctimas 2, 3 y 4 difundidas de manera previa y posterior a los hechos ocurridos con el objeto de indagar y profundizar a línea relacionada con el ejercicio periodístico. Sin embargo, el 18 de enero de 2017, la licenciada Daniela Beatriz Hernández Díaz, Agente del Ministerio Público, adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales, determinó no dar lugar, bajo el argumento de que “ni el denunciante u otra persona agraviada ha manifestado que el hecho que se investiga tiene relación directa con la actividad periodística de persona alguna y no se cuenta con datos de prueba dentro de la carpeta de investigación para determinar que la laptop robada referida por el denunciante, contenga información relacionada con alguna investigación periodística o que era utilizada por algún periodista o colaborador periodístico”. Asimismo, esta Comisión de Derechos Humanos, documentó que en diversas ocasiones se indicó que no se encontraba claro, dentro de los datos de prueba que existían en la carpeta de investigación primordial, que el hecho que se investiga tuviera relación con la actividad periodística de alguna persona.

45. El 23 de enero de 2017, la víctima 2 en su entrevista ministerial expresó ser reportero del citado medio de comunicación, y de ser la persona que utilizaba el

equipo de cómputo sustraído para realizar su labor periodística, principalmente en investigaciones sobre corrupción de personas funcionarias de la Ciudad de México y a nivel Federal.

46. Personal de la Policía de Investigación que realizó diversos recorridos en los que indicó que no existían cámaras de seguridad. Sin embargo, el 18 de enero de 2017, (dos meses después de que ocurrió el robo), personal de la policía de investigación acudió a realizar el recorrido para la obtención de las grabaciones de video de distintos lugares; sin embargo, en las entrevistas que realizó indicaron que ya no contaban con los videos situación que impidió que se pudiera contar con los registros de video.

47. Adicionalmente, esta Comisión documentó que la Coordinación Territorial Álvaro Obregón tres y cuatro no contaba con las medidas suficientes para resguardar las Carpetas de Investigación que ahí se encuentran radicadas. De conformidad con lo manifestado por el licenciado Salvador Venancio Enríquez, Agente del Ministerio Público, adscrito a la Unidad de Investigación Uno Sin Detenido en la Coordinación Territorial AO-3 de la Fiscalía Desconcentrada en Álvaro Obregón, quien manifestó que "En aquel tiempo la unidad de investigación se encontraba en un espacio con una puerta única que permitía el acceso y la salida del personal y usuarios del servicio; tal vez serían contados los escritorios y archiveros que tenían seguridad al contar con llave y candado. Una vez que se tiene conocimiento de la filtración de información de la carpeta de investigación en comento, se optó por asegurar todos archiveros y escritorios, poniendo a los primeros (con independencia de su chapa) varillas y candados; a los segundos se les puso candados o cambio de chapas".

48. Esta Comisión documentó que durante la integración de la carpeta de investigación no se llevaron a cabo la totalidad de las diligencias indicadas en los protocolos especializados en Investigación para la Atención de Delitos cometidos en Agravio de las y los periodistas que eran aplicables. En este sentido este Organismo solicitó información sobre el plan diligencial realizado por la autoridad ministerial; sin embargo, el personal ministerial indicó que éste sí había sido realizado; sin que este Organismo tenga conocimiento del mismo hasta el día de la fecha.

49. Estos hechos generaron en las víctimas 2 y 3 impactos en su esfera laboral, pues tuvieron que dedicar tiempo a la búsqueda de la justicia, situación que les complicó desarrollar el ejercicio periodístico. Por lo que hace a la libertad de expresión, el robo del equipo de cómputo y el allanamiento, fue percibido por el equipo como un acto de amenaza.

50. Finalmente, por lo que hace a la Carpeta de Investigación iniciada el 4 de febrero del 2017, en la Fiscalía de Servidores Públicos, actualmente se encuentra en archivo temporal, de conformidad con la determinación emitida por la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador de fecha

30 de abril de 2019, en la que se argumentó que no se tenían datos razonablemente suficientes para ocurrir ante la autoridad jurisdiccional para formular imputación, pues no había datos de prueba que establecieran la comisión de un delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.



**Caso 3**

**Expediente: CDHDF/IV/121/CUAUH/18/D5519**

**Víctima directa: Víctima 6** (Humberto Padgett León)

**Víctimas indirectas: Víctima indirecta 1**  
**Víctima indirecta 2**

51. La **Víctima 6**, es periodista desde hace más de veinte años, especializado en delincuencia organizada, corrupción y derechos humanos, ha publicado nueve libros sobre esos temas. El 22 de agosto de 2017, al encontrarse realizando su labor periodística, en las inmediaciones de Ciudad Universitaria, fue agredido por un grupo de personas quienes lo amenazaron con dañarlo a él y a su familia; asimismo, le despojaron de objetos personales y herramientas de trabajo. Por esos hechos, al día siguiente acudió a la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales a levantar la denuncia correspondiente.

52. Al rendir su entrevista inicial; la **Víctima 6**, haciendo uso de su derecho como víctima del delito, solicitó que su información personal fuera resguardada, sin embargo, el 7 de noviembre de 2017, al acudir nuevamente a rendir su entrevista, el personal ministerial asentó "sin resguardar sus datos personales".

53. El personal ministerial a cargo de la investigación requirió al Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, información sobre la evaluación de riesgo practicada a la **Víctima 6**, documentales que fueron agregadas a la carpeta de investigación sin tomar ninguna medida de protección sobre el resguardo de la misma.

54. Posteriormente, el 16 de noviembre de 2017, se asentó que se había dado acceso a la carpeta de investigación al defensor privado de uno de los imputados; proporcionándole copia simple de la carpeta de investigación en su totalidad, sin referir haber advertido que contenía información sensible para su conocimiento. De la misma manera, el 28 de febrero de 2018, se asentó que se había presentado el defensor particular del otro imputado a quien se le entregó material de los registros de la investigación, nuevamente sin advertir haber tomado alguna medida tendiente a proteger la información sensible en ella contenida.

55. Este Organismo documentó que entre las copias proporcionadas el 16 de noviembre de 2017, al defensor privado de uno de los acusados, se encontraba información sensible relacionada a la **Víctima 6**.

56. Por estos hechos, con fecha 18 de junio de 2018, se inició un expediente en la Visitaduría Ministerial, en el que el personal de la PGJ observó que en la entrevista recabada a la **Víctima 6**, el 7 de noviembre de 2017, no se procedió a adoptar alguna acción o medida eficaz, tales como testar los datos sensibles, previo a otorgar las copias de los registros de la investigación. Incumpliendo con ellos lo establecido por la Ley General de Víctimas y los acuerdos del Procurador referentes al resguardo de datos.

57. Posteriormente, el 20 de junio de 2018, se determinó dar vista al Órgano Interno de control de la PGJ, asimismo, el 22 de junio de 2018, se dio vista a la Fiscalía para la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, procedimientos que hasta la fecha continúan abiertos sin que se determine responsabilidad en que incurrieron las personas servidoras públicas de esa Procuraduría. Dentro de lo observado por el personal ministerial se concluyó que *dada la comisión de los hechos cometidos en contra de una persona que ejerce el periodismo, y que fue agredida con motivo de esa actividad, se puede afirmar que se actuó contrario a lo previsto en artículo Quinto, segundo párrafo del Acuerdo A/007/2017, del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que prevé que el personal ministerial "...tomará las medidas necesarias para evitar la injerencia de las personas servidoras públicas ajenas a la investigación, así como la filtración de datos contenidos en la misma.*"; por lo que estaban obligados a garantizar su seguridad contra actos de amenaza, intimidación o represalia, y brindar confidencialidad para proteger su dignidad e integridad

58. El 4 de julio de 2019, personal de este Organismo acudió a consultar la carpeta de investigación iniciada por los hechos ocurridos el 22 de agosto de 2017 en Ciudad Universitaria, encontrando que aún se encontraban sin resguardar los datos personales de la **Víctima 6**, incluidos aquellos que tenían relación con las **Víctimas indirectas 1 y 2** por lo que se solicitó que de manera inmediata éstos fueran resguardados, situación que quedó registrada mediante determinación ministerial.

59. La investigación del delito cometido en perjuicio de la **Víctima 6** se llevó a cabo hasta consignar a cinco personas, quienes posteriormente, obtuvieron su libertad. En este sentido personal de esta Comisión consultó la carpeta de investigación encontrando que no se llevaron a cabo la totalidad de las diligencias establecidas en el Acuerdo A/08/2017 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se emite el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad.

60. Esta Comisión documentó las afectaciones que tuvieron las **Víctimas indirectas 1 y 2** derivadas de las omisiones para resguardar su información, en este sentido se encontró que para la **Víctima indirecta 1**, se generó una situación de vulnerabilidad en las actividades cotidianas que realiza. Además, por esta exposición percibe una amenaza constante a su integridad personal y la de su familia, por lo que no se siente segura en su casa.

61. Por lo que hace a la **Víctima indirecta 2**, las omisiones de la PGJ respecto al resguardo de datos sensibles, fueron detonantes de la complicación de su estado de salud, aunado a que esta situación la obligó a abandonar su lugar de residencia, actualizando un desplazamiento forzado que le impidió continuar con la atención especializada a su salud.



## VI. Marco jurídico aplicable

62. El primer párrafo del artículo 1 de la CPEUM establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de las garantías necesarias para su protección. En ese sentido, la SCJN estableció que “los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”<sup>39</sup>.

63. El segundo párrafo del artículo 1 de la CPEUM establece que las normas relativas a los derechos humanos deberán interpretarse a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona; a su vez, la SCJN ha entendido que el principio de supremacía constitucional implica que a la eficacia normativa directa de la Constitución se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas<sup>40</sup>. En sentido amplio, la interpretación conforme implica que todas las autoridades del Estado mexicano deben interpretar las leyes a la luz y conforme a los derechos humanos previstos en la constitución y tratados internacionales, mientras que en sentido estricto implica que cuando existan varias interpretaciones válidas, preferirá aquella que sea acorde a la norma constitucional y a los instrumentos internacionales<sup>41</sup>. De otro lado, la SCJN ha entendido que el principio pro persona busca maximizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos y permite “optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”<sup>42</sup>.

64. De otro lado, en el tercer párrafo del artículo 1 de la CPEUM se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y consecuentemente los deberes especiales prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos, todo lo cual debe ser realizado de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

65. En este contexto, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias y atribuciones como organismo protector de derechos humanos, tiene la obligación legal<sup>43</sup>, constitucional<sup>44</sup> y convencional<sup>45</sup> de

<sup>39</sup> En este sentido ver, Tesis P./J. 20/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, abril 2014, p. 202.

<sup>40</sup> En este sentido ver, Tesis 1a./J. 37/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, mayo de 2017, p. 239.

<sup>41</sup> En este sentido se puede consultar, Caballero, José Luis (coord.), Sánchez Cordero, Olga, “El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011”, *Derechos constitucionales e internacionales. Perspectivas, retos y debates*, México, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 930-931.

<sup>42</sup> En este sentido ver, Tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Octubre de 2014.

<sup>43</sup> El artículo 2 de la Ley de la CDHDF establece que esta Comisión “es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

<sup>44</sup> El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece 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

garantizar los derechos humanos, inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*<sup>46</sup>. Así, la Comisión funda sus recomendaciones en las disposiciones de derechos humanos establecidas en tanto en la CPEUM, como en las diversas fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, inclusive la interpretación que los organismos internacionales de derechos humanos realizan respecto del contenido y alcance de los derechos de fuente internacional, favoreciendo en todos los casos la mayor protección de las personas y sus derechos humanos.

## VI.1 Derecho a la libertad de expresión

66. La libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona, es así que, ambas libertades están estrechamente relacionadas entre sí, dado que la libertad de expresión constituye el medio para intercambiar y formular opiniones.<sup>47</sup> En consecuencia, la libertad de expresión cumple una función social en una sociedad democrática,<sup>48</sup> teniéndola como **“*pedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática*”**.<sup>49</sup>

---

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

<sup>45</sup> OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969, art. 1.1; ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, Estados Unidos, 1966, ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York, Estados Unidos, art. 2.2; OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), Belém do Pará, Brasil, 1994, art.7.; ONU, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York Estados Unidos, 1979, arts. 2 y 3.

<sup>46</sup> [L]a protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C No. 221, San José, Costa Rica, párr. 239. [E]n el ámbito de su competencia “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”. Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, San José, Costa Rica, párr. 497. Esta obligación vincula a todos los poderes y órganos estatales en su conjunto, los cuales se encuentran obligados a ejercer un control “de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Corte IDH, *Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 285, San José, Costa Rica, párr. 213.

<sup>47</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 2.

<sup>48</sup> *Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 116; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, reparaciones, y costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 152; Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69; European Court of Human Rights, Case of Scharlach and News Verlagsgesellschaft v. Austria, Judgment of 13 February, 2004, para. 29; Eur. Court H.R., Case of Perna v. Italy, Judgment of 6 May, 2003, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, Judgment of 26 February, 2002, para. 37; Eur. Court. H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France, Judgment of 23 September, 1998, para. 55; Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria, Judgment of 20 September, 1994, Series A no. 295-A, para. 49; Eur. Court H.R. Case of Castells v Spain, Judgment of 23 April, 1992, Serie A. No. 236, para. 42; Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria, Judgment of 25 April, 1991, para. 57; Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland, Judgment of 24 May, 1988, Series A no. 133, para. 33; Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria, Judgment of 8 July, 1986, Series A no. 103, para. 41; Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany, Judgment of 25 March, 1985, Series A no. 90, para. 58; Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, Judgment of 29 March, 1979, Series A no. 30, para. 65; y Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom, Judgment of 7 December, 1976, Series A No. 24, para. 49. African Commission on Human and Peoples’ Rights, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria, Communication Nos 105/93, 128/94, 130/94 and 152/96, Decision of 31 October, 1998, para 54. Comité de Derechos Humanos ONU, *Aduayom y otros c. Togo* (422/1990, 423/1990 y 424/1990), dictamen de 12 de julio de 1996, párr. 7.4; Observación general N° 34 sobre el artículo 19 libertad de opinión y libertad de expresión (CCPR/C/GC/34) traducción en español del 12 de septiembre de 2011, párr. 2.*

<sup>49</sup> *Cfr. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70. Ver también; Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrs. 64 a 68; Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116; Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 47.*

67. La obligación de respetar las libertades de opinión y expresión es vinculante en su conjunto para todos y cada uno de los Estados, por lo que todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local), pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado; aunado a que un Estado parte también puede incurrir en esa responsabilidad en determinadas circunstancias respecto de actos realizados por entidades semiestatales. En cumplimiento de esta obligación, los Estados deben cerciorarse de que las personas estén protegidas de los actos de particulares o de entidades privadas que obstan al disfrute de las libertades de opinión y expresión en la medida en que esos derechos del Pacto sean susceptibles de aplicación entre particulares o entidades privadas.<sup>50</sup>

68. Entre los artículos de instrumentos de fuente internacional que contienen garantías de la libertad de opinión y expresión, se tienen:

*Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:  
Libertad de Pensamiento y de Expresión.*

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*

4. *Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*

5. *Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*

*Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*

<sup>50</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 7.

1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
  - a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
  - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

69. De los artículos 13 de la CADH y 19 del PIDCP, se desprende el derecho a no ser molestado por ningún tipo de opiniones, así como relativo a la libertad de expresión que contiene tanto el derecho a manifestarlo como el de acceder a la información sin importar la forma de emisión de la expresión.

70. En este sentido, el derecho a la libertad de expresión se encuentra compuesto por dos dimensiones, una individual y una colectiva. La dimensión individual se refiere al derecho a comunicar desde pensamientos hasta información relevante, Por su parte, la dimensión colectiva o social hace referencia a la posibilidad de recibir y conocer información, opiniones, noticias de manera libre.<sup>51</sup> Estas dimensiones representan dos ángulos desde los cuales se puede estructurar el contenido del derecho a la libertad de expresión, mismas que son interdependientes en su formulación, garantía y violación.

71. La observancia de los artículos 13 de la CADH y 19 del PIDCP, en relación con los numerales 1.1 y 2 de la CADH, así como 2 del PIDCP, y el artículo 1, párrafo tercero, de la CPEUM, no sólo supone que ninguna persona sufra afectaciones por su ejercicio de libertad de expresión –obligación negativa-, sino también se requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la integridad personal –obligación positiva-<sup>52</sup>, conforme a su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción a través de la adopción de cuentas conductas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural.<sup>53</sup>

72. Entre las medidas que debe de adoptar el Estado para proteger y preservar el ejercicio de la libertad de expresión se encuentran las de carácter administrativa, de las cuales se desprenden la publicación de protocolos de actuación. Estos protocolos atienden la situación de vulnerabilidad en la que se pueden ver

<sup>51</sup> Karlos A. Castilla Juárez. Libertad de Expresión y Derecho de Acceso a la Información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, CNDH, México, 2015, pp. 28-29.

<sup>52</sup> Corte IDH. Caso "Instituto de Reeducación del Menor" vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 158.

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentencia de 3 de abril de 2009, párr. 75; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia. Sentencia de 14 de noviembre de 2014, párr. 519.

inmersos cierto grupo poblacional, y dictan el proceder de las autoridades del Estado, imponiendo obligaciones adicionales y específicas para regularizar su situación.

73. Al respecto, el Informe Conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH, del 2018, sobre su misión a México del 27 de noviembre al 4 de diciembre de 2017, se estableció la recomendación dirigida al Estado mexicano de:

*(b) Adoptar un protocolo donde se expongan los principios y las obligaciones legales de quienes están a cargo de investigar delitos contra la libertad de expresión y se establezca un estándar común sobre cómo impulsar una investigación oportuna, diligente, independiente y transparente de estos casos, congruente con los estándares internacionales de derechos humanos y las mejores prácticas, en consulta con la sociedad civil.*

74. Las autoridades deberían adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión. No se pueden hacer valer las previsiones relativas a la posibilidad de restringir el ejercicio del derecho a la libertad de expresión como justificación para silenciar a las personas defensoras de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos. Tampoco pueden ser compatibles con el artículo 19 del PIDCP y 13 de la CADH, 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, de los cuales las personas periodistas son objeto, por lo que 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.<sup>54</sup>

### **VI.1.1. Libertad de prensa y ejercicio periodístico**

75. La existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas es esencial en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos reconocidos por el PIDCP y la CADH. En consecuencia, se requiere la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres y capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública.<sup>55</sup>

76. El periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de

<sup>54</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 23.

<sup>55</sup> Cfr. ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 13.

expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano. La profesión periodística implica precisamente buscar, recibir y difundir información.<sup>56</sup> Al respecto, la Corte IDH ha establecido que “El ejercicio profesional del periodismo “no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas...”<sup>57</sup>.

77. Por lo anterior, resulta importante mencionar que los medios de comunicación son, generalmente, asociaciones de personas que se han reunido para ejercer de manera sostenida su libertad de expresión”,<sup>58</sup> por ende, la noción y protección que acarrea la clasificación como periodista se extiende a las personas propietarias de medios de comunicación por el derecho en ejercicio.

78. En ese sentido, en la función periodística participan una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de blogs y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios, y establecer regímenes estatales generales para restringir el registro de periodistas es incompatible con las previsiones de la CADH y del PIDCP.<sup>59</sup>

79. En consecuencia, atendiendo a una definición funcional, se considera como periodista a toda persona que ejerce una actividad periodística, es decir, quienes observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto.<sup>60</sup>

80. La protección de las personas periodistas debe de ir dirigida hacia su libertad, integridad y seguridad personales, vida, propiedades (especialmente de su material de trabajo) y también del ejercicio periodístico independiente por el rol que juegan en una sociedad democrática y también, por el tipo de información de la cual se encargan de buscar, recibir y difundir por el medio de su elección.

81. Es así que, resulta indispensable que a quienes ejercen el periodismo se les garantice la protección e independencia que les permitan realizar su función,

<sup>56</sup> Cfr. García Ramírez, Sergio et. al. La libertad de expresión (2018) En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: de la Opinión Consultiva OC-5/85, de 1985, a la sentencia sobre el Caso Carvajal y otros, de 2018. Sociedad Interamericana de Prensa, 2018 p.35

<sup>57</sup> Corte IDH Caso Granier y otros (Radio caracas Televisión) Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr.191.

<sup>58</sup> Corte IDH Caso Granier y otros (Radio caracas Televisión) Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 81

<sup>59</sup> Cfr. ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 44.

<sup>60</sup> Cfr. ONU Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión. Frank La Rue. A/HRC/20/17, 2012, párrs. 3, 4 y 5.

debido a que son quienes se encargan de mantener informada a la sociedad, en tanto requisito indispensable para que ésta goce de libertad en plenitud.<sup>61</sup> En ese sentido, como señaló el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de las Naciones Unidas, un ataque contra un periodista es “un atentado contra los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como contra el derecho a tener opiniones y participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia”<sup>62</sup>. Cuando tales delitos quedan impunes, esto fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de los y las comunicadoras.<sup>63</sup> Es así que desde el año 2008, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, constató que, en su gran mayoría, las investigaciones en casos de crímenes contra periodistas en razón de su labor, no habrían sido completas, que solo en pocos casos se habría logrado identificar los autores materiales y que en casi la totalidad de los casos no habrían sido identificados los autores intelectuales.<sup>64</sup>

### Motivación-

82. A partir del inicio de investigación las víctimas de los casos 1<sup>65</sup>, 2<sup>66</sup> y 3<sup>67</sup> tuvieron que destinar una gran cantidad de tiempo en la búsqueda de justicia, impactando en la reducción de tiempo para continuar con su ejercicio periodístico; aspecto que repercutió en el derecho a la libertad de expresión en su aspecto individual y colectivo. La falta de debida diligencia durante la tramitación de las carpetas de investigación, impactó en que no se conoció el destino del material robado y consecuentemente la pérdida de información periodística, aunado a que el efecto amedrentador de los crímenes en contra de las **Víctimas 1,**<sup>68</sup> **2,**<sup>69</sup> **3,**<sup>70</sup> **4,**<sup>71</sup> **6,**<sup>72</sup> no se evitó por parte de la PGJ, en virtud de que la persecución penal se llevó a cabo sin realizar un análisis de contexto de su ejercicio periodístico, incumpliendo así con su deber de proteger a las víctimas mediante la realización de investigaciones adecuadas.

<sup>61</sup> Cfr Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas. Opinión Consultiva OC-5/85, párrs. 34, 78 y 79; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 150. y Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 152.

<sup>62</sup> ONU. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 2012. párr. 54.

<sup>63</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005). OEA/Ser.LN/II.131. Doc. 35. 2008. párr. 129.

<sup>64</sup> Cfr. CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005). OEA/Ser.LN/II.131. Doc. 35. 2008. párr. 125; Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. Párrs. 148, 211, 212; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Párr. 186; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Párr. 123; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. párr. 211.

<sup>65</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 1 y 27.

<sup>66</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4, 5, evidencias 44 y 46.

<sup>67</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 34.

<sup>68</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 19, 21 y 27.

<sup>69</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 2, evidencia 45.

<sup>70</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 3, evidencia 46.

<sup>71</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 3, evidencia 47.

<sup>72</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 34.



83. En el caso 2, con relación a las **víctimas 4**<sup>73</sup> y **5**<sup>74</sup>, así como en el caso 3, respecto a la **víctima 6**,<sup>75</sup> esta Comisión documentó que la falta de resguardo adecuado de datos sensibles por parte de la PGJ, derivó en incrementar la situación de vulnerabilidad como periodistas.

#### **VI.1.2. Omisión de proteger a periodistas frente a cualquier forma de violencia en contra del libre ejercicio periodístico**

84. Los atentados contra una persona periodista, con inclusión de formas tales como la detención arbitraria, la tortura, las amenazas de muerte y el asesinato, son incompatibles con los artículos 19 del PIDCP y 13 de la CADH.<sup>76</sup> Es más, la obligación de respetar el derecho de los periodistas incluye la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.<sup>77</sup>

85. Es así que, la Corte IDH ha establecido 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.<sup>78</sup> Por ende, se considera que los crímenes contra periodistas tienen un efecto amedrentador.<sup>79</sup>

86. La violencia contra la prensa, además de vulnerar el derecho individual de quienes ejercen el periodismo, afecta la dimensión colectiva del derecho a la libertad de expresión, impactando en los derechos de la sociedad en general a buscar y recibir información e ideas de cualquier tipo.<sup>80</sup> Por lo que los atentados en contra de quienes ejercen el periodismo son un atentado contra los principios de transparencia y rendición de cuenta, así como contra el derecho a tener opiniones y participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia.<sup>81</sup>

87. La violencia contra periodistas compromete los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de pensamiento y expresión. Asimismo, la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables puede generar una violación adicional a los derechos al acceso a la

<sup>73</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 2, evidencia 45.

<sup>74</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 3, evidencia 46.

<sup>75</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 34.

<sup>76</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión (artículo 19), CCPR/C/GC/34, 2011, párr. 23.

<sup>77</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 37.

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. párr. 209.

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. Párr. 148; CIDH. Informe No. 136/10. Caso 12.658. Luis Gonzalo "Richard" Vélez Restrepo y Familia (Colombia). 23 de octubre de 2010. párr. 136; CIDH. Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda (México). 13 de abril de 1999. párr. 52; CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. Víctor Manuel Oropeza (México). 19 de noviembre de 1999. párr. 58.

<sup>80</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. párrs. 142-149.

<sup>81</sup> ONU. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 2012. párr. 54.

justicia y a las garantías judiciales de las personas afectadas y sus familiares. La CADH garantiza estos derechos en los artículos 4, 5, 8, 13 y 25. El ejercicio efectivo de estos derechos supone tanto obligaciones positivas como negativas.

88. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante UNESCO) elaboró el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, adoptado en el 2012, con la finalidad de elaborar un enfoque estratégico armonizado sobre la cuestión de seguridad de quienes ejercen el periodismo y la impunidad.<sup>82</sup> Y en el año 2013 la UNESCO elaboró indicadores de seguridad útiles para evaluar los avances realizados en función del Plan de Acción antes citado.<sup>83</sup>

89. Con respecto a la violencia contra periodistas y otras personas en razón del ejercicio de la libertad de expresión, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha destacado, con base en la doctrina y jurisprudencia interamericana, la importancia de tres obligaciones positivas que emanan de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión. A saber: la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de estos crímenes.<sup>84</sup>

**Obligación de prevenir.** Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir la violencia contra periodistas, trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación, por lo que en aquellas regiones en las cuales los y las periodistas se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad por el contexto de violencia dirigida contra este grupo de personas, el Estado tiene una responsabilidad reforzada en sus obligaciones de prevención y protección. En estas situaciones, la ausencia de una política pública general de prevención puede resultar en una falta del Estado en el cumplimiento de su deber de prevención.<sup>85</sup>

Para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es indispensable que el ordenamiento jurídico sancione estas conductas de manera proporcionada al daño cometido.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> ONU. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad.

<sup>83</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 25 de julio de 2013. Indicadores de la Seguridad de los Periodistas: Nivel Internacional; Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 25 de julio de 2013. Indicadores de la Seguridad de los Periodistas: Nivel Nacional; Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 25 de julio de 2013. Aplicación de los Indicadores de la Seguridad de los Periodistas (ISP) de la UNESCO.

<sup>84</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 24.

<sup>85</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 pág. 25; Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párr. 282.

<sup>86</sup> Corte IDH. Caso Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de Mayo de 2007. Serie C No. 163. Párr. 193, CIT EN CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 39.

**Obligación de proteger.** Los Estados tienen una obligación de proteger a quienes están expuestos a un riesgo especial respecto de sus derechos fundamentales, en consecuencia, la obligación de adoptar medidas concretas de protección está supeditada al conocimiento de que existe una situación de riesgo real e inminente para un individuo o grupo de individuos determinado y la posibilidad razonable de prevenir o evitar ese daño.<sup>87</sup>

En este sentido, la obligación de protección de un periodista en riesgo puede satisfacerse mediante la aplicación individual de las medidas necesarias para asegurar, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión de los beneficiarios, salvo en aquellos casos en que exista una situación estructural sistemática y grave de violencia contra los periodistas y trabajadores de medios, donde los Estados deberían establecer programas especiales de protección para atender a estos grupos, y en todo caso, las medidas adoptadas deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido su género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y sus circunstancias sociales y económicas.<sup>88</sup> En consecuencia las autoridades públicas tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a riesgo especial.<sup>89</sup>

**Obligación de investigar, juzgar y sancionar.** En tanto tercer y último elemento de una política estatal integral para abordar la violencia contra periodistas, se tiene a la investigación, persecución y sanción de quienes cometen dichos actos de violencia. Por lo que deben emprenderse investigaciones serias, imparciales y efectivas, ya que la impunidad —entendida como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena— propicia la repetición crónica de violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares.<sup>90</sup> En consecuencia, los Estados tienen el deber de investigar, identificar, juzgar y sancionar a todos los autores de estos delitos además investigar las estructuras de ejecución de los crímenes o estructuras criminales a las que pertenezcan los agresores.<sup>91</sup>

Para la Corte IDH, la falta de cumplimiento de la obligación de investigar hechos de violencia contra un o una periodista implica, adicionalmente, un

<sup>87</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140. párr. 123; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146. párr. 155; Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192. párr. 78; Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párr. 280. CIT EN CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 pp. 42 y 43.

<sup>88</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 43.

<sup>89</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. párr. 194.

<sup>90</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 104.

<sup>91</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p. 107.

incumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.<sup>92</sup>

90. Es así que la Corte IDH ha establecido que es posible que la libertad de expresión se vea ilegítimamente restringida por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejercen. Es por ello que el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir violaciones o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación.<sup>93</sup>

### Motivación.-

91. Esta Comisión acreditó a partir de la integración de los presentes expedientes la vulneración al derecho a la libertad de prensa y ejercicio periodístico por parte de personas servidoras públicas, adscritas a la PGJ, en tanto que, a partir de la investigación de los diversos delitos en contra de las **Víctimas 1<sup>94</sup>, 2<sup>95</sup>, 3,<sup>96</sup> 4,<sup>97</sup> y 6<sup>98</sup>** tuvieron que reducir el tiempo destinado para su ejercicio periodístico; impactando así en el derecho a la libertad de expresión tanto en su aspecto individual y colectivo. Situación que se vio agravada a partir del hecho de que las autoridades adscritas a la PGJ no realizaran la investigación de los hechos denunciados con debida diligencia durante la tramitación de las carpetas de investigación, ni tomaran medidas pertinentes para proteger y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de las víctimas, principalmente del ejercicio periodístico. Pues si bien una de las medidas adoptadas para proteger y preservar el citado derecho es la publicación de protocolos especializados de actuación, el hecho de que de la integración de las indagatorias no se conociera el destino del material robado implicó la pérdida de información periodística en los tres casos; aunado a que en virtud de la impunidad prevaleciente, esta Comisión de Derechos Humanos, advierte que se han incumplido las obligaciones de las autoridades de la PGJ de proteger y garantizar los derechos, al acreditarse que en el caso de la **Víctima 1**, la determinación de las autoridades de la PGJ de enviar al archivo temporal la indagatoria ha impactado en aspectos de seguridad, toda vez que las medidas de seguridad que se habían adoptado para la salvaguarda del periodista fueron canceladas.<sup>99</sup> Aunado a lo anterior, este Organismo acreditó que en los tres casos conformantes del presente instrumento se vulneró el derecho de las víctimas a expresar y difundir sus ideas, opiniones e información; se generó un

<sup>92</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. párr. 215.

<sup>93</sup> Cfr. Caso Uzcátegui y otros. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 249, párr. 290; Caso Vélez Restrepo y familiares, párr. 189; Caso Manuel Cepeda Vargas, párr. 172; y Caso Perozo y otros, párr. 118. Cit en García Ramírez, Sergio et. al. La libertad de expresión (2018) En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: de la Opinión Consultiva OC-5/85, de 1985, a la sentencia sobre el Caso Carvajal y otros, de 2018. Sociedad Interamericana de Prensa, 2018 p. 42.

<sup>94</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 1 y 27.

<sup>95</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 2, evidencias 44 y 45.

<sup>96</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 3, evidencias 44 y 46.

<sup>97</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctima 4, evidencias 44 y 47.

<sup>98</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 34.

<sup>99</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 2, 19 y 21,

efecto amedrentador; y se violentaron los derechos de las personas y de la sociedad a recibir la información e ideas que debieron generar las **víctimas**<sup>100</sup> **1, 2, 3, 4, 5 y 6**. Más aún, la falta de debida diligencia en las investigaciones generó una violación adicional a los derechos al acceso a la justicia y a las garantías judiciales.

92. Adicionalmente, en los casos de las **víctimas**<sup>101</sup> **2, 3, 4, 5 y 6** este Organismo acreditó que existió deficiencia en el resguardo de datos sensibles, lo que impactó en el incremento de vulnerabilidades de las víctimas. Asimismo, en el caso 2, esta Comisión constató que existió filtración a medios de comunicación de documentales que obraban en poder de la PGJ, vinculadas a las **víctimas 4 y 5**. En tanto en el caso 3, implicó se incrementara la vulnerabilidad de las víctimas, al haberse quebrantado el deber de secrecía de información, es así que en el caso 3, relativo a la **Víctima 6**, se determinó la concordancia entre su narración, y lo acreditado por esta Comisión de Derechos Humanos, al considerar que en los informes rendidos por la autoridad se advirtió que no se llevó acabo el resguardo adecuado de información; toda vez que hasta octubre de 2019 se remitió este Organismo, copia autenticada de la totalidad de constancias que integran la carpeta de investigación iniciada en la Fiscalía Central para la Investigación para Asuntos Especiales y Electorales, documentado que si bien es cierto algunas constancias fueron resguardadas, información relativa a la seguridad de la **Víctima 6** aún no había sido resguardada, y consecuentemente, al no implementarse medidas adecuadas para la protección a los datos sensibles de la **Víctima 6**,<sup>102</sup> se vulneró el derecho a la libertad de prensa.

93. Es así que en los tres casos, las víctimas fueron afectadas en su derecho a la libertad de prensa en razón de las deficiencias en la investigación realizada por las autoridades de la PGJ, como se precisará más adelante, en particular por la imposibilidad de recuperar su material de trabajo, impactando en el deber de proteger sus fuentes, así como en los casos 2 (**víctimas 4 y 5**) y 3 (**víctima 6**) por las deficiencias en la salvaguarda de los datos sensibles.

<sup>100</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 1, 21, 22 y 27; Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 1, 3, 6, 23, 29, 36, 38, 44, 45, 46, y 47; Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencias 1, 14 y 34.

<sup>101</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 8, 9, 10, 18, 28, 30, 31, 36, 41, 43 y 45; Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencias 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 24, 28, 29, 30, 32, 33 y 34.

<sup>102</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 34.

## VI.2. Derecho al debido proceso

94. El derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso en el que se determine la aplicación específica de la norma a un caso concreto<sup>103</sup>.

95. En esta parte se desarrolla el estándar del derecho al debido proceso de las víctimas, por lo que se abordarán las obligaciones de las autoridades de respetar y garantizar los derechos de las víctimas ante injerencias arbitrarias y ataques a su intimidad.

96. Primero, es preciso señalar que el derecho al debido proceso comprende el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales<sup>104</sup> a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente de cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”<sup>105</sup>. En ese sentido, todos los actos que provengan de las autoridades estatales, ya sean de carácter jurisdiccional, administrativo o sancionatorio deben respetar el debido proceso<sup>106</sup>.

97. En la Ciudad de México, la Constitución Política, en los artículos 6, apartado H y 45, apartado A, reconoce el debido proceso. A nivel nacional la CPEUM reconoce el debido proceso en los artículos 14, 16, 17, 20 y 21, en los que se prevén las garantías esenciales de los procedimientos, los derechos de las personas imputadas<sup>107</sup>. A nivel internacional el derecho al debido proceso se encuentra previsto en la CADH<sup>108</sup>, y en el PIDCP<sup>109</sup>.

98. En atención a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos el derecho al debido proceso implica el ejercicio de una multiplicidad de derechos, por lo que la violación a uno solo de ellos conlleva la transgresión al derecho al debido proceso.

99. En los casos de la investigación de los delitos cometidos en contra de periodistas, existe un deber reforzado de salvaguarda de los datos sensibles de las víctimas, debido a la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran por la violencia imperante contra la prensa en México. En consecuencia, en el contexto de la investigación de delitos cometidos en contra de periodistas en razón de su ejercicio, las autoridades deben

<sup>103</sup> Rodríguez Rescia, Víctor Manuel. El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En Varios, *Liber Amicorum*. Héctor Fix-Zamudio, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, vol. II p. 1296. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>

<sup>104</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, octubre de 1987, párr. 27.

<sup>105</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, octubre de 1987, párr. 27 y 28; Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 156; SCJN, Derecho humano al debido proceso. Elementos que lo integran. Primera Sala, Décima Época, Tesis 1a. IV/2014, enero de 2014.

<sup>106</sup> Corte IDH, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 349; Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párrs. 124 y 125.

<sup>107</sup> CPEUM, arts. 14, 16, 17, 20 y 21.

<sup>108</sup> CADH, arts. 8 y 25.

<sup>109</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.

adoptar medidas especiales mediante un análisis de riesgo de la información que obra en las indagatorias.<sup>110</sup>

### VI.2.1. Omisión de resguardo de datos sensibles de las víctimas.

100. La Corte IDH ha precisado que el artículo 11 de la CADH, referente al derecho a la honra y dignidad, incluye la protección del derecho a la intimidad y la vida privada<sup>111</sup>, que comprende, “entre otras dimensiones, tomar decisiones relacionadas con diversas áreas de la propia vida privada libremente, tener un espacio de tranquilidad personal, mantener reservados ciertos espacios de la vida privada y controlar la difusión de información personal hacia el público”<sup>112</sup>.

101. La vida privada se puede comprender como “aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean estos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad”.<sup>113</sup> En ese sentido, “se materializa al momento que se protege del conocimiento ajeno a la familia, domicilio, papeles o posesiones y todas aquellas conductas que se llevan a efecto en lugares no abiertos al público, cuando no son de interés público o no se han difundido por el titular del derecho”<sup>114</sup>.

102. Tal como lo ha señalado la SCJN, “la intimidad como derecho humano tiene distintos niveles de protección, dependiendo de si el Estado se constituye como garante o protector del mismo frente a la sociedad o si, por el contrario, debe ser garante frente a su propia actividad, resultando relevante de qué tipo de actividad se trata”<sup>115</sup>.

103. El Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho, para lo cual debe “adoptar medidas eficaces para velar por que la información relativa a la vida privada de una persona no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, elaborarla y emplearla”<sup>116</sup>, mediante “acciones positivas, lo cual puede implicar, en ciertos casos, la adopción de medidas dirigidas a asegurar dicho derecho protegiéndolo de las interferencias de las autoridades públicas así

---

<sup>110</sup> Cfr. Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. 25 de junio de 2012; CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 p.43; Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. párr. 194.

<sup>111</sup> Previsto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 12; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 17 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 11.2; la CPEUM, art. 16

<sup>112</sup> Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C N. 238, párr. 48.

<sup>113</sup> SCJN. Inviolabilidad del domicilio. Constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, Tesis 1a. CIV/2012, Tesis Aislada, Novena Época, Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 1, p. 1100.

<sup>114</sup> Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal, artículo 10.

<sup>115</sup> SCJN. Derecho a la libertad personal y derecho a la privacidad. Su limitación es excepcionalísima y corresponde a la autoridad justificar su afectación, Tesis 1a. CIV/2015 (10a.), Tesis Aislada, Décima Época, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, P. 1095.

<sup>116</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 16 Derecho a la intimidad (artículo 17), HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I), 1998, párr. 10.

como también de las personas o instituciones privadas, incluyendo los medios de comunicación".<sup>117</sup>

104. De conformidad con el principio de máxima protección establecido en la Ley General de Víctimas, las autoridades deberán adoptar en todo momento las medidas para garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas<sup>118</sup>, que incluye el derecho a la protección de su intimidad contra injerencias ilegítimas, así como el derecho a contar con medidas eficaces cuando su integridad personal sea amenazada o se halle en riesgo en razón de su condición de víctima".<sup>119</sup>

105. Cabe aclarar que el ejercicio de este derecho no se restringe a las víctimas directas, sino que, debe aplicarse una interpretación extensiva, tal como lo señala la Corte IDH al referir que:

la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene dos artículos que protegen la vida familiar de forma complementaria: el artículo 11, numeral 2, exige la protección estatal de los individuos frente a las acciones arbitrarias de las instituciones estatales que afectan la vida privada; y el artículo 17, que reconoce el papel central de la familia y la vida familiar en la existencia de una persona y en la sociedad en general. En ese sentido, el respeto a la intimidad personal y familiar no está limitado a aspectos de la vida propia, sino que se extiende a los de la vida privada de otras personas con quienes se tiene una vinculación estrecha<sup>120</sup>

106. En términos del Acuerdo A/011/2010<sup>121</sup> y el Acuerdo A/008/2017<sup>122</sup> de la PGJ, se establece la obligación de otorgar las medidas de protección eficaces y oportunas, aunado a que en el primero de dichos acuerdos establece el deber de que durante la investigación, se tomen las medidas necesarias para evitar la injerencia de servidores públicos ajenos a la investigación, así como la filtración de datos contenidos en la misma;<sup>123</sup> en tanto que, de conformidad al numeral quinto del Acuerdo del Procurador General de Justicia de la Ciudad de México A/007/2017<sup>124</sup> el personal ministerial, deberá tomar las medidas necesarias para evitar la injerencia de las personas servidoras públicas ajenas a la investigación, así como la filtración de datos contenidos en la misma. Aunado a que en términos del Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal A/010/2002<sup>125</sup> por el cual se establecen lineamientos para los Agentes del Ministerio Público en

<sup>117</sup> Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C N. 238, párr. 49.

<sup>118</sup> Ley General de Víctimas, art. 5.

<sup>119</sup> Ley General de Víctimas, art. 7, fracc. VIII.

<sup>120</sup> SCJN. Derecho a la vida privada. El respeto a la intimidad personal y familiar no está limitado a aspectos de la vida propia, sino que se extiende a los de otras personas con quienes se tiene una vinculación estrecha, Tesis 1a. XLVIII/2014 (10a.), Tesis Aislada, Décima Época, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, p. 642.

<sup>121</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 14 de mayo de 2010.

<sup>122</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 26 de julio de 2017.

<sup>123</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 14 de mayo de 2010.

<sup>124</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 26 de julio de 2017.

<sup>125</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de noviembre de 2002.



relación a los domicilios de los denunciados, víctimas u ofendidos y testigos de cargo en delitos graves, se contempla en su numeral tercero que en delitos que no sean graves, la medida por la que no se asienten domicilios podrá tomarse si lo solicita el denunciante, víctima, ofendido o testigo, o bien si el Agente del Ministerio Público lo estima pertinente; además de que en términos del Acuerdo A/020/2015<sup>126</sup> del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se emiten las Cartas de Derechos de las y los Denunciados y Víctimas del Delito, Testigos e Imputados, los denunciados y las víctimas cuentan con el derecho a que se mantengan en reserva sus datos personales, incluyendo su teléfono, domicilio y la (s) copia (s) de la (s) identificación (es) oficial (es) que haya exhibido ante la autoridad, así como cualquier otro documento en donde aparezcan sus datos personales.

107. En la *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión* del 2012, se estableció:<sup>127</sup>

2. Obligación de prevenir y prohibir

[...]

iv. Se deberían establecer sistemas para asegurar el acceso efectivo a información sobre las circunstancias, la investigación y los procesos judiciales relacionados con delitos contra la libertad de expresión, incluido el acceso por parte de los medios de comunicación a las audiencias judiciales, y en todo caso, deben adoptarse medidas para asegurar garantías apropiadas de confidencialidad cuando ello sea necesario;

108. Por ende, la confidencialidad y protección de la identidad puede configurar una medida especial de protección para las personas periodistas en contra de ataques personales al ejercicio periodístico, su derecho a la libertad de expresión y sus demás derechos humanos. Además, como víctimas cuentan con una capa añadida de vulnerabilidad por haber sido sujetos de un delito cometido en su contra.

**Motivación.-**

109. En la presente Recomendación se acreditó la violación y obstaculización de las garantías de debido proceso de las **víctimas**<sup>128</sup> **4, 5 y 6**, así como **víctimas indirectas 1 y 2** por parte de personal adscrito a la PGJ en virtud de que no se contó con las salvaguardas idóneas que permitieran salvaguardar y manejar de manera correcta datos sensibles de las víctimas, la cual con motivo de la integración de las indagatorias se encontraban bajo su poder. Adicionalmente esta

<sup>126</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 7 de enero de 2016.

<sup>127</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*. 25 de junio de 2012.

<sup>128</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 4 y 5, evidencias 18, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 36, 41, 43; Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, y víctimas indirectas 1 y 2, evidencias, 8, 9, 10, 12, 14, 19, 30, 32, 33 y 34.

Comisión constató que personal adscrito a la PGJ no cuenta con un protocolo o procedimiento específico que permita verificar el tipo de información consultada<sup>129</sup> y que se tiene bajo su posesión a fin de darle el tratamiento adecuado en beneficio de los derechos de las víctimas.

110. En el caso 3,<sup>130</sup> la **Víctima 6**, así como las **víctimas indirectas 1 y 2**, vieron violentado su derecho al debido resguardo de datos sensibles en diversos momentos desde septiembre de 2017 y hasta octubre de 2019 toda vez que no han sido adoptados los mecanismos idóneos para el resguardo de constancias, que contengan datos sensibles. Es así que se acreditó que, durante la tramitación de la carpeta de investigación, en dos momentos el personal ministerial entregó copias a los defensores privados de los imputados, sin llevar a cabo las salvaguardas idóneas para evitar la transmisión de datos sensibles inclusive aquella en materia de análisis de riesgo proporcionada por autoridades federales de la **Víctima**<sup>131</sup> **6**, y las **víctimas indirectas 1 y 2**, resultando parcialmente coincidente con lo observado por personal de la Visitaduría Ministerial de la PGJ.

Es así que el derecho de la víctima es correlativo a la obligación de la autoridad de resguardar los datos sensibles que obren en las indagatorias, especialmente de aquellos que puedan impactar en la seguridad de las víctimas; en consecuencia, el incumplimiento de la obligación del debido resguardo de datos sensibles, implica, por una parte, que se den a conocer indebidamente datos personales u otros elementos de la indagatoria, y por otro, la omisión del personal de la PGJ de adoptar las medidas necesarias para el debido resguardo de información.

En los casos<sup>132</sup> 2 y 3, esta Comisión solicitó la implementación de medidas destinadas a que se garantizara la confidencialidad de diversos datos sensibles de las **víctimas 4 y 5**, así como de la **Víctima 6**.

Es más, en términos del artículo 5 de la Ley General de Víctimas, bajo los principios de buena fe y no criminalización, la actuación de las personas servidoras públicas debe implicar que no se criminalice ni se responsabilice de su situación a la víctima, no obstante, en la respuesta de la PGJ a la **Víctima 6**, en la que traslado la responsabilidad del resguardo de datos a la víctima.

### VI.3. Acceso a la justicia y Derecho a la verdad

111. El derecho al acceso a la justicia<sup>133</sup> es el derecho de acción que permite a las personas acudir a tribunales o instancias independientes e imparciales a plantear

<sup>129</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 30.

<sup>130</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, y víctimas indirectas 1 y 2, evidencias 8, 9, 10, 12, 14, 19, 30, 32, 33, 34, 37.

<sup>131</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencias 4, 5, 6, 7, 10, 12, 14, 33 y 37.

<sup>132</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2 y 3, evidencia 8; Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencia 33.

<sup>133</sup> Reconocido a nivel internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos artículos 8 y 10; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14, inciso 1; en la CADH arts. 1, 8, y 25; en la Convención de los Derechos del Niño, artículos 12, 37 y 40; en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), artículos 2 y 15.2; y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante "Convención Belém do Pará), artículos 4 y 7. Consagrado a nivel nacional en

una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa, y, en su caso, se ejecute esa decisión<sup>134</sup>. Por tanto, este derecho implica que el Estado provea "recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos [...] que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal"<sup>135</sup>. Así, representa para las personas la "puerta de entrada a los distintos cauces institucionales dispuestos por los Estados para la resolución de controversias",<sup>136</sup> así como para la procuración y la administración de justicia, siendo de particular importancia en casos de violaciones graves a derechos humanos, como la tortura.

112. La obligación del Estado de investigar los casos de violaciones de derechos humanos se desprende de la obligación general de garantizar los derechos establecida en los artículos 1.1, 8 y 25 de la CADH y los artículos XVIII y XXVI de la Declaración Americana, además del derecho sustantivo que debe ser tutelado o asegurado. A raíz de esta obligación, las autoridades deben investigar cualquier conducta que afecte el goce de los derechos protegidos por el sistema interamericano de derechos humanos. La investigación debe ser efectuada sin demora y empleando todos los medios jurídicos disponibles, con el propósito de esclarecer lo sucedido y asegurar la identificación, el juzgamiento y castigo de los agresores. Durante el procedimiento de investigación y el proceso judicial, las víctimas de violaciones de derechos humanos o sus familiares deben contar con amplia posibilidad de participar y ser escuchadas, tanto a efectos del esclarecimiento de los hechos y el castigo de los responsables, como en cuanto se refiere a la reparación adecuada de los daños y perjuicios sufridos. No obstante, la investigación debería ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una mera gestión de intereses particulares.<sup>137</sup>

113. El núcleo esencial de este derecho consiste en la protección jurídica por parte del Estado frente a la violación de derechos<sup>138</sup> e implica que los órganos competentes del Estado esclarezcan los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento<sup>139</sup>. Por consiguiente, es obligación del Estado generar condiciones

---

los arts. 1, 14, 17 y 20, apartados B y C de la CPEUM; en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, arts. 54 y 55 y en la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes arts. 73, 85 y 86.

<sup>134</sup> Tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo 1, septiembre de 2013, p. 986.

<sup>135</sup> Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 141.

<sup>136</sup> Despouy, Leandro, "Acceso a la justicia: impacto de la pobreza sobre los derechos humanos". En Defensa Pública: Garantía de Acceso a la Justicia, Argentina: Ministerio Público de la Defensa, 2008, pág. 115 Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r29272.pdf>.

<sup>137</sup> Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 219; Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 147; Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 63; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008, párrs. 33-34;

<sup>138</sup> Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Acceso a la Justicia en Iberoamérica. Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho, 2007, p. 15.

<sup>139</sup> Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 201.

formales y materiales para concretar la justiciabilidad de los derechos y remover los obstáculos que impiden o limitan la justicia<sup>140</sup>.

114. En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que este derecho comprende tres etapas, que contienen tres derechos: "(i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas". Precisando que los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.<sup>141</sup>

115. Toda vez que el derecho de acceso a la justicia, en su primera etapa constituye el acceso a los distintos cauces institucionales dispuestos por los Estados para la resolución de controversias<sup>142</sup>, así como para la procuración y la administración de justicia; por ende, su núcleo esencial consiste en la provisión de protección jurídica por parte del Estado frente a dos situaciones: la violación de derechos y la solución de conflictos. Por consiguiente, es obligación del Estado generar condiciones formales y materiales para concretar la justiciabilidad de los derechos y remover los obstáculos que impiden o limitan la justicia.<sup>143</sup>

116. En la segunda etapa, las autoridades respetarán y garantizarán que durante los procedimientos se colmen las condiciones legales existentes para determinar, modificar o afectar un derecho.<sup>144</sup>

Finalmente, en la tercera fase, este derecho implica la garantía de que las víctimas directas e indirectas del delito y/o de violaciones a sus derechos humanos, obtengan dentro de un plazo razonable un pronunciamiento definitivo en el proceso, sin dilaciones indebidas que provengan de la falta de diligencia u oportunidad por parte de las autoridades. Asimismo, garantizar que, en caso de inconformidad con el fallo emitido, cuenten con un recurso judicial adecuado y efectivo, que sea resuelto por las autoridades de forma independiente, imparcial y competente, que garantice el derecho a conocer la verdad.<sup>145</sup>

117. La obligación de investigar conductas que afecten el goce de los derechos humanos existe con independencia de la identidad del agente a quien

<sup>140</sup> Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos, "Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica", Chile, *Reunión de Expertos en Acceso a la Justicia*, 28, 29 y 30 de noviembre 200, p. 15.

<sup>141</sup> SCJN. Derecho de acceso a la justicia. Sus etapas. Primera Sala, Décima Época, Tesis: 1ª LXXIV/2013, marzo de 2013.

<sup>142</sup> Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica. 2007. p.15.

<sup>143</sup> Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica. 2007. p.15.

<sup>144</sup> Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica. 2007. p.15.

<sup>145</sup> Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica. 2007. p.15.

eventualmente pueda atribuirse la acción. Cuando la conducta sea atribuible a particulares (agentes no estatales), la ausencia de una investigación seria, que reúna las características descritas, podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado.<sup>146</sup>

118. En los casos de delitos cometidos en contra de periodistas en razón de su labor, el derecho penal debería reconocer una categoría específica de delitos contra la libertad de expresión —a saber, los ataques cometidos en represalia por el ejercicio de la libertad de expresión—, ya sea en forma expresa o como una circunstancia agravante que suponga la imposición de penas más severas para tales delitos, en razón de su gravedad.<sup>147</sup> Por lo que se debe apuntar que para cumplir la obligación de sancionar, el Estado, además del deber que tiene de tipificar en la legislación penal nacional los comportamientos ilícitos como delitos, debe adoptar medidas necesarias para la propia materialización de la obligación de juzgar y castigar, lo cual requiere que se castigue tanto a los autores materiales de los hechos violatorios a derechos humanos, como a los autores intelectuales de los mismos, pues la negligencia en ese sentido, constituye una forma de incitación y/o de autorización de hecho. Asimismo, el deber de realizar investigaciones eficaces y acordes con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos para identificar a las personas responsables, es en sí mismo una forma de reparación.

119. De esta forma, resulta esencial que se cuente con un marco institucional adecuado para que la autoridad pública pueda investigar, juzgar y sancionar penalmente los crímenes contra periodistas, resultando en la obligación estatal de garantizar que los marcos institucionales no estén diseñados de manera tal que conduzcan o promuevan la impunidad cuando se producen esos delitos.<sup>148</sup>

120. Cuando la gravedad de la situación lo amerite, especialmente en casos de delitos frecuentes y reiterados contra la libertad de expresión, se debería evaluar la posibilidad de establecer unidades de investigación específicas y especializadas —con recursos suficientes y la capacitación adecuada para actuar de manera eficiente y efectiva— encargadas de investigar delitos contra la libertad de expresión.<sup>149</sup>

121. Cuando tales delitos quedan impunes, esto fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de los

---

<sup>146</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párr. 291.

<sup>147</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. 25 de junio de 2012.

<sup>148</sup> Cfr. ONU. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. párr. 57.

<sup>149</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. 25 de junio de 2012.

y las comunicadoras.<sup>150</sup> Es así que la impunidad constituye un obstáculo fundamental para la protección de la vida y la integridad personal de los y las periodistas, “puesto que anima a atentar contra los [y las] periodistas a sabiendas de que no habrá consecuencias legales”<sup>151</sup>

122. Uno de los principales desafíos que inhiben los esfuerzos para reducir la impunidad en estos casos es que muchas fiscalías y procuradurías no mantienen bases de datos sistematizadas con estadísticas desagregadas sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, lo que impide la supervisión procesal y dificulta los esfuerzos de los ministerios públicos para analizar las tendencias criminales.<sup>152</sup>

123. Un Informe de 2017 del centro de investigación México Evalúa concluyó que la mayoría de los agentes de las fuerzas policiacas en México carecen de la capacitación necesaria para llevar a cabo investigaciones penales básicas. Una de las razones por la cual la mayoría de los casos sigue sin resolverse es porque las autoridades no cumplieron con la preservación adecuada de la escena del crimen, ni entrevistaron oportunamente a testigos clave, o no recogieron evidencia suficiente para llevar el caso a los tribunales.<sup>153</sup>

### **VI.3.1. Negativa de investigar diligentemente los delitos cometidos contra periodistas.**

124. En ese sentido, la debida diligencia, es la obligación del Estado de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, al realizar las investigaciones de forma eficiente que permitan el conocimiento de la verdad<sup>154</sup>, previendo los enfoques diferenciados que se requieran cuando se trate de personas que puedan estar en situación de vulnerabilidad.<sup>155</sup> En el caso de los procesos penales, estos deben “tener por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen”<sup>156</sup>.

---

<sup>150</sup> IDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008. Párr. 129. CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.12/13.

<sup>151</sup> ONU. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 2012. párr. 65.

<sup>152</sup> Advocacy for Human Rights in the Americas, Cambiando el curso de la impunidad “Protección y acceso a la justicia para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México”, marzo 2019, pág. 15. Véase: [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2019/03/SPN\\_WOLA-PBI-2019.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2019/03/SPN_WOLA-PBI-2019.pdf)

<sup>153</sup> México Evalúa, “Hallazgos 2017: Seguimiento y Evaluación del Sistema de Justicia Penal en México”, 9 de agosto de 2018, <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/08/Hallazgos2017.pdf>.

<sup>154</sup> Convención Americana sobre Derechos humanos, Artículo 1.1; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 31 de agosto de 2010, párrs. 177 y 178.

<sup>155</sup> Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 217; Corte IDH. Caso Fleury y Otros vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, párrs. 107, 216 y 217.

<sup>156</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 20, fracción I.

125. Cuando las personas presenten denuncias o querellas la autoridad debe actuar de manera pronta, gratuita e imparcial;<sup>157</sup> y puede solicitar la realización de actos de investigación que en su caso correspondan, si el Ministerio Público se niega, debe fundar y motivar su negativa.<sup>158</sup>

126. En ese sentido, una de las autoridades obligadas a desempeñarse con debida diligencia es el Ministerio Público, encargado de procurar justicia, de manera pronta, gratuita e imparcial,<sup>159</sup> conforme a los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia; así como practicar todas las diligencias necesarias para poder determinar la carpeta de investigación<sup>160</sup>, y en caso de que exista una negativa por su parte, éste deberá fundar y motivar la misma.<sup>161</sup> Aunado a lo anterior, debe conducir la investigación, "coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la misma, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión."<sup>162</sup>

127. Por lo anterior, el deber de investigar tiene que cumplirse "con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa; debe ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la aportación privada de elementos probatorios"<sup>163</sup>, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad.

128. En ese sentido, es necesario que los órganos encargados de la investigación sean imparciales<sup>164</sup>, es decir, que no estén influenciados "por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra".<sup>165</sup> Especial atención debe tenerse en aquellos casos donde no se configura una complejidad particularmente alta, al considerar que la diligencia en la obtención de pruebas no se ve dificultada en los supuestos donde las víctimas como los agentes estatales que participaron en los

<sup>157</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109, fracción IX.

<sup>158</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109, fracción XVII.

<sup>159</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109, fracc. IX.

<sup>160</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109, fracción II; Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, art. 6 fracc. I.

<sup>161</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109, fracc. XVII.

<sup>162</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 127.

<sup>163</sup> Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 216; Corte IDH. Caso Albán Cornejo Vs. Ecuador. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 183, Párrafo 62; SCJN, Derecho de acceso a la justicia. La investigación y persecución de los delitos constituyen una obligación propia del estado que debe realizarse de forma seria, eficaz y efectiva". Pleno, Novena Época, Tesis P. LXIII/2010, Enero de 2011.

<sup>164</sup> Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, Párr. 225; Corte IDH. Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 133.

<sup>165</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32: "El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia", 23 de agosto de 2007, CCPR/C/GC/32, (Sustituye la CCPR/GC/13), párr. 21.

hechos denunciados, son fácilmente identificables, en caso contrario, una demora redundante en una mayor dificultad para obtener evidencia, favoreciendo así la impunidad.<sup>166</sup>

129. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que la obligación de debida diligencia implica que las investigaciones penales agoten todas las líneas lógicas de investigación, en consecuencia la “debida diligencia” exige que las investigaciones impulsadas por el Estado tomen en cuenta “la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión”, asegurando que no haya “omisiones en la recabación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación”, siendo esencial se adopten las acciones que permitan investigar, perseguir penalmente y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales. En consecuencia, la obligación de conducir la investigación con debida diligencia y agotar todas las líneas lógicas de indagación reviste especial relevancia en casos de violencia contra periodistas, dado que una investigación que no pondere aspectos vinculados con el contexto, como la actividad profesional del periodista, tendrá menos posibilidades de conseguir resultados y probablemente despertará cuestionamientos sobre la voluntad de las autoridades de resolver el crimen. Es así que deben agotarse en forma completa las líneas lógicas de investigación, ya que en caso contrario repercute, sobre todo, en que no se identifique a los autores intelectuales.<sup>167</sup>

130. En consecuencia, tratándose de delitos cometidos en contra de periodistas, el estándar de debida diligencia implica necesariamente que se agoten líneas lógicas de investigación relacionadas con el ejercicio profesional de las y los periodistas, por lo que los Estados deben emprender el cumplimiento de sus obligaciones de investigación y protección de forma tal que tomara en cuenta la razonable conexión entre la agresión motivada por el ejercicio de la libertad de expresión y las posteriores amenazas.<sup>168</sup>

131. En la *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión del 2012*, se estableció:<sup>169</sup>

[...]

#### 4. Independencia, celeridad y efectividad de las investigaciones

[...]

<sup>166</sup> Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 308.

<sup>167</sup> CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.12/13, 2013 pp. 131 y 132.

<sup>168</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 211.

<sup>169</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. 25 de junio de 2012.

b. Celeridad

i. Las autoridades deberían tomar todos los recaudos razonables para agilizar las investigaciones, como por ejemplo, intervenir tan pronto se interponga una denuncia oficial o se presenten pruebas creíbles sobre un ataque contra la libertad de expresión.

c. Efectividad

i. Se deberían asignar recursos y oportunidades de capacitación suficientes para asegurar que las investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión sean exhaustivas, rigurosas y efectivas, y que todos los aspectos de tales delitos se examinen minuciosamente.

ii. Las investigaciones deberían facilitar la identificación y el juzgamiento de los responsables de delitos contra la libertad de expresión, incluidos sus autores directos y autores intelectuales, así como de quienes actúan en connivencia en carácter de autores, colaboradores, cómplices o encubridores de tales delitos.

iii. Cuando existan evidencias de que un delito consumado pueda ser un delito contra la libertad de expresión, la investigación debería avanzar dando por supuesto que se trata de un delito de tal naturaleza hasta tanto se demuestre lo contrario, y deberían agotarse todas las vías de investigación relevantes vinculadas con los actos de expresión de las víctimas.

iv. Los organismos encargados de la aplicación de la ley deberían adoptar todas las medidas necesarias para recabar las pruebas relevantes, y todos los testigos deberían ser interrogados con el fin de establecer la verdad.

[...]

ix. Además de las investigaciones penales, se deberían poner en marcha procedimientos disciplinarios cuando existan pruebas de que funcionarios públicos hayan incurrido en violaciones contra la libertad de expresión en el transcurso de su desempeño profesional.

132. La Corte IDH se ha pronunciado indicando que la investigación es una obligación de medios y no de resultado. No obstante, ello, toda investigación debe agotar los medios disponibles y estar orientada a establecer la verdad de los hechos y no como meras obligaciones formales en las que se carga a la víctima o sus familiares la iniciativa procesal.<sup>170</sup>

133. Al respecto, el artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales, le impone al Ministerio Público la obligación de conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el

<sup>170</sup> Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otros vs México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 213, párr. 175.

ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión. No pasa inadvertido, que en términos del artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la investigación debe ser objetiva y referirse tanto a los elementos de cargo como de descargo y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso. En relación con ello el personal ministerial debe:

- a) Planear la investigación con la finalidad de establecer las diligencias tentativas a realizar y lo que con ellas pretende acreditar o desvirtuar.
- b) Participar activamente en el desahogo de las pruebas, formular las preguntas especiales que sean necesarias al recabar una entrevista (lo anterior, incluso en el caso de las personas probables responsables, independientemente del derecho de éstas de reservarse su derecho a ser entrevistadas); pedir las ampliaciones, aclaraciones o precisiones necesarias a los informes o dictámenes que se le elaboren o los complementos de las documentales que se recaben.
- c) Allegarse de información veraz, clara y completa que le permita valorar adecuada e integralmente las pruebas que constan en el expediente, para así poder solicitar la práctica de pruebas ulteriores y/o determinar la carpeta de investigación de forma correcta e imparcial.
- d) Revisar, actualizar y/o modificar la ruta de investigación, tomando en consideración las nuevas aportaciones que se vayan agregando al expediente.

134. En la Ciudad de México se han desarrollado dos protocolos especializados en materia de investigación de delitos contra periodistas, el primero de ellos mediante su publicación en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal, el día 14 de mayo de 2010 (Acuerdo A/011/2010 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se emite el Protocolo de investigación para la Atención de Delitos cometidos en agravio de las y los Periodistas en el ejercicio de esta actividad),<sup>171</sup> vigente hasta el día 26 de julio de 2017, al publicarse en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Acuerdo A/008/2017<sup>172</sup> del Procurador General de Justicia de la Ciudad de México por el que se emite el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos cometidos en Agravio de Periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de esta actividad, de los cuales se desprende sustancialmente:

**a. Acuerdo A/011/2010 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se emite el Protocolo de investigación para la Atención de Delitos cometidos en agravio de las y los Periodistas en el ejercicio de esta actividad.** Donde se enlistan diversas actuaciones que deben realizarse, y que consecuentemente permiten identificar si la función

<sup>171</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 14 de mayo de 2010.

<sup>172</sup> Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 26 de julio de 2017.

ministerial se realizó conforme parámetros esenciales de debida diligencia, como son:

I. Lineamientos Generales en la Investigación

- En caso de duda sobre el carácter de periodista o colaborador periodístico, recurrir a la opinión especializada de la entonces CDHDF.
- Diligencias inmediatas:
  - a) Recabar la declaración de la víctima u ofendido
  - b) Preservar el lugar de los hechos
  - c) Otorgar las medidas de protección necesarias, previo consentimiento de la víctima. Se dará intervención a la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, a través del Centro de Apoyo Socio Jurídico a Víctimas del Delito Violento (ADEVI), para que realice la evaluación de riesgo correspondiente
  - d) Brindar apoyo médico, psicológico y asistencial cuando así se requiera
  - e) Informar a la Dirección General de Política y Estadística Criminal, sobre el inicio de la indagatoria
- Remisión a la Agencia Especializada
- Análisis minucioso de las constancias con la finalidad de realizar los actos de investigación pertinentes
  - Establecimiento de posibles líneas de investigación
  - Elaboración de un programa de investigación o plan diligencial
- Diligencias para la identificación del o los agresores
- Consulta sobre indagatorias que pudieran estar relacionadas
- Secrecía de la investigación (evitar injerencias de los servidores públicos ajenos a la investigación, así como la filtración de datos contenidos en la misma)
- Mantenimiento de comunicación con la víctima o persona ofendida
- Solicitud de intervención de la Policía de Investigación
  - a. Investigación de los hechos
  - b. Localización y presentación de personas indiciadas
  - c. Investigación del modus operandi
  - d. Inspección del lugar
- Solicitud de información a instancias federales y locales
- Extracción de información que puedan contener las herramientas o dispositivos de trabajo de la víctima
- Diligencias específicas para la acreditación del cuerpo del delito y probable responsabilidad (se reúnan indicios para el esclarecimiento de hechos, y datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, acusación y reparación del daño), tratándose de delitos que atenten o pretendan atentar en contra de la integridad personal, de delitos contra la libertad personal, y, delitos que afecten el patrimonio:
  - I. Actividad de quienes ejercen el periodismo
  - II. Intereses que pudieran haberse afectado
  - III. Relacionar modus operandi, red de vínculos y posible relación del ilícito con la actividad de la víctima, a fin de ubicar personas que pudieran haber participado en la comisión del delito

II. Acciones Previas al traslado del personal de investigación al lugar de los hechos. Por lo que deberá quedar registrado en la indagatoria los siguiente:

- Nombre de quien realiza la denuncia
- Hora en que se realiza la denuncia
- Ubicación del lugar de los hechos, y de ser posible las características y condiciones ambientales del lugar
- Número de elementos que se trasladarán al lugar de los hechos (personal ministerial, policía de investigación y peritos)
- Llamados a peritos en las especialidades requeridas
- Medidas específicas en caso del delito de homicidio

III. Primeras actuaciones en el lugar de los hechos:

- 1. Intervención del personal ministerial para la conservación y preservación del espacio físico de investigación forense
- 2. Intervención de la Policía de Investigación para la conservación y preservación del espacio físico de investigación forense
- 3. De la Intervención de Peritos en el lugar de los hechos
  - a) Fijación del lugar
  - b) Búsqueda, fijación, levantamiento y embalaje de indicios
  - c) La cadena de custodia de los indicios
- 4. Investigación de los Indicios
  - a) Tratándose de cadáveres, deberá identificarse con testigos y otros métodos, de los cuales deberá dejarse constancia
  - b) Tratándose de objetos, deberá especificarse características, valor, y si este guardaba alguna relación con la función que desempeña la víctima como periodista
  - c) Preparación de un informe en el que se detallen todas las observaciones del lugar, lo realizado por los policías de la Secretaría de Seguridad Pública que resguardaron el lugar, así como por la Policía de Investigación
  - d) Sobre levantamiento, embalaje y etiquetado de indicios y respectivo llenado del formato, así como del traslado de los mismos para el aseguramiento de la cadena de custodia.
  - e) Tratándose de equipos de cómputos o aparatos de telefonía celular, que puedan tener relación con los hechos que se investigan, se asegurarán y se dará la intervención que corresponda a la Coordinación General de Servicios Periciales, quienes emitirán el dictamen correspondiente. Además, se dará intervención a la Policía Cibernética

IV. Medidas de Protección

1. En general (evaluación y determinación)
2. De los corresponsales extranjeros
3. Participación de abogados/as victimales

**b. Acuerdo A/008/2017 del Procurador General de Justicia de la Ciudad de México por el que se emite el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos cometidos en Agravio de Periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de esta actividad.** Donde se enlistan diversas actuaciones que deben realizarse, y que consecuentemente permiten identificar si la función ministerial se realizó conforme parámetros esenciales de debida diligencia, como son:

I. Disposiciones Generales en la Investigación

II. De los actos de investigación

- a) Recabar la entrevista de la víctima
- b) Otorgar las medidas de protección
- c) Brindar a las víctimas, denunciantes y testigos, apoyo médico, psicológico y asistencial
  - Tratándose de delitos que requieran de una investigación especializada, la Fiscalía Central de Investigación correspondiente dará intervención a la Agencia Especializada, a efecto de que esta elabore el plan de investigación
  - Análisis minucioso de las constancias con la finalidad de realizar los actos de investigación pertinentes
  - Inicio sin descartar a priori la calidad de la víctima y su relación con la actividad periodística, respecto de los hechos que se investigan, y procederá a elaborar un programa o plan de investigación, considerando el tipo y tema de cobertura periodística, impacto respecto del tema o medio de comunicación, participación en investigaciones especiales, afectación o beneficios a intereses específicos, fuentes de cobertura, grupos beneficiados y modus operandi:
    - a) Entrevista a la víctima
    - b) En casos del delito de amenazas intervención del perito en materia de psicología
    - c) Entrevista de testigos
    - d) Otorgar las medidas de protección eficaces y oportunas
    - e) Diligencias para la identificación del o los agresores
    - f) Solicitar a la Dirección General de Política y Estadística Criminal, información sobre las averiguaciones previas o las carpetas de investigación, que pudieran estar relacionadas
    - g) Solicitar la intervención de la Policía de Investigación, para el esclarecimiento de los hechos, la localización y presentación de la o las personas indiciadas, así como para que realice las acciones pertinentes vinculadas con el modus operandi de los mismos
    - h) Inspección del lugar de los hechos o del hallazgo (cuando resulte procedente)
    - i) Solicitar a las instancias federales, de las entidades federativas y municipales, la información que se requiera para la adecuada integración de la investigación
    - j) Extraer la información que puedan contener las herramientas o dispositivos de trabajo de la víctima

III. Actuaciones en el lugar de los hechos o del hallazgo (en términos del Acuerdo A/009/2013 del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establecen los lineamientos que deberán cumplir todos los servidores públicos que intervengan en su preservación y en la cadena de custodia de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito, para evitar su pérdida, destrucción, alteración o contaminación, de acuerdo con lo establecido en la Guía Nacional de Cadena de Custodia y en el Protocolo Nacional de Policía con Capacidades para Procesar el lugar de la intervención y del Acuerdo

A/008/2010 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se emite el modelo para la investigación del delito de homicidio)

IV. Medidas de protección en términos del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el Acuerdo A/007/2011, del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que establece los lineamientos para la solicitud, trámite, otorgamiento, cancelación y revocación de medidas de protección para víctimas del delito y testigos

135. La UNESCO, estableció los “Indicadores de la seguridad de los periodistas: Nivel Nacional”, dentro del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación, como una herramienta analítica que abarca una variedad de factores que podrían afectar la seguridad de las y los periodistas dentro de un determinado estado, siendo relevantes aplicables al sistema de justicia penal y civil trata de manera efectiva las amenazas y actos de violencia contra periodistas:

- i. El Estado dispone de instituciones/unidades específicas dedicadas a tareas de investigación, enjuiciamiento, protección y compensación sobre casos de seguridad de periodistas y la cuestión de la impunidad.
- ii. El Estado establece unidades especializadas para tratar adecuadamente con los casos de ataques a mujeres, y especialmente a periodistas mujeres.
- iii. Los presupuestos de los organismos del Estado son transparentes y adecuados para cubrir el costo de las investigaciones sobre amenazas y actos de violencia contra periodistas.
- iv. Se proporcionan medidas de protección a los periodistas que lo requieren, frente a amenazas creíbles a su seguridad física.
- v. Las investigaciones sobre delitos o amenazas contra periodistas, incluidos los casos de intimidación y amenaza, se realizan de manera rápida, independiente y efectiva.
- vi. En los casos de amenaza o violencia contra periodistas, las autoridades tienen debidamente en cuenta toda evidencia que se vincule con las actividades profesionales del periodista.
- vii. Los casos de violencia e intimidación se llevan a juicio de manera exitosa, para toda la cadena de autores de los delitos, incluidos los autores intelectuales y materiales.
- viii. El Estado monitorea el desempeño de las instituciones y procesos específicamente creados para tratar el tema de la seguridad a nivel nacional y local.
- ix. El Estado garantiza que la policía, fiscales, abogados y jueces reciban capacitación y entrenamientos específicos sobre el tema.

#### **Motivación.-**

136. En los casos<sup>173</sup> 1, 2 y 3 esta Comisión acreditó la falta de debida diligencia en la investigación por parte del personal de la PGJ en perjuicio de las **víctimas 1, 2, 3, 4, 5 y 6** al no contar con evidencia alguna del seguimiento puntual al protocolo de investigación aplicable, incluyendo la falta de un programa de investigación o

<sup>173</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 1, 9, 14, 21, 26, 27 y 28; Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3 y 4 evidencias 1, 3, 8, 9, 11, 16, 19, 21, 23, 29, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 42 y 44; Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, evidencias 25, 26 y 32.

plan diligencial que contemple como línea prioritaria la actividad periodista de las víctimas. Tomando en consideración investigaciones previas y en marcha. En el caso de las **víctimas 2, 3, 4 y 5**<sup>174</sup> la representación victimal solicitó que se hiciera la investigación de diversos links y notas periodísticas publicadas por el medio al que pertenecían las víctimas señaladas, entre otras,<sup>175</sup> la “Casa Blanca de Enrique Peña Nieto” (sic), Red de prostitución en PRI-DF (sic), “la voz de Priscila y la impunidad de Gutiérrez de la Torre” (sic), “Ayotzinapa: una historia de horror que involucra al Ejército y a la PF” (sic), entre otras notas periodísticas y difusiones de información realizadas de forma previa a que ocurriera el hecho delictivo. Situación que fue acordada de manera negativa, utilizando el argumento de que ni el denunciante u otra persona agraviada ha manifestado que el hecho que se investiga tiene relación directa con la actividad periodística de persona alguna.

137. En el caso de la **Víctima 1**, esta Comisión de Derechos Humanos, acreditó deficiencias en la investigación referentes a la intervención de personal adscrito a la PGJ. De manera particular, la perito en criminalística de campo no recabó huellas dactilares<sup>176</sup>, de la escena del delito, bajo el argumento de que la escena ya había sido manipulada; personal ministerial adscrito a la Fiscalía Central de Investigación para Asuntos Especiales y Electorales, fue omiso en solicitar y en consecuencia obtener las grabaciones de las cámaras de video vigilancia de la entonces Secretaría de Seguridad Pública<sup>177</sup>, que permitieran aportar mayores datos a la comisión del delito; tampoco se abundó en diligencias que pudieran haber abonado elementos de identificación de los probables responsables<sup>178</sup> ni obra información de que se haya solicitado la intervención en materia de informática,<sup>179</sup> o se hubiera solicitado información sobre la incidencia delictiva<sup>180</sup> en la zona de los hechos delictivos denunciados, y finalmente, fueron omisos en mantener comunicación constante con la **Víctima 1** para hacerle del conocimiento el avance de la investigación que permitiera ejerciera sus derechos como víctima del delito<sup>181</sup>.

138. En el caso 2 este Organismo, documentó que ante la duda del carácter de periodista de las **víctimas 2, 3 y 4**, no se requirió la opinión especializada de la Comisión de Derechos Humanos<sup>182</sup>. Asimismo, este Organismo solicitó la remisión de la carpeta a la agencia especializada; sin embargo, existió reticencia por parte del PGJ, argumentado que no se contaba con los requisitos de procedibilidad para su remisión a la referida agencia especializada.<sup>183</sup> Finalmente, cabe señalar que, en un primer momento el personal ministerial adscrito a la PGJ, solo solicitó que el personal de policía de investigación que se avocara a verificar si en el lugar de los

<sup>174</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 16 y 19.

<sup>175</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencia 16.

<sup>176</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 3, 4, 5, 6 y 24.

<sup>177</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 3, 10, 11, 12, 18, 20 y 22.

<sup>178</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 1, 5, 6, 8, 12, 13, 15, 16, 17 y 22.

<sup>179</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencia 28.

<sup>180</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencia 14.

<sup>181</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 23 y 25.

<sup>182</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 1, 3, 8, 9, 11, 12, 16 y 19.

<sup>183</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 8, 9 y 10.

hechos existían cámaras del programa "ciudad segura C2" de la Secretaría de Seguridad Pública o de circuito cerrado.<sup>184</sup> Por lo que no se resguardaron las videograbaciones correspondientes de al menos ocho lugares en las zonas aledañas al lugar de los hechos.<sup>185</sup> No obstante que la representación de las **víctimas 2, 3, 4 y 5**, realizó la solicitud correspondiente, por lo que el oficio se giró siete días hábiles después<sup>186</sup>, a poco más de un mes de que ocurrieron los hechos denunciados. Esta Comisión advirtió que tampoco fue atendida la petición realizada por la representación de las **víctimas 2, 3, 4 y 5**, relativa a la recolección de huellas dactilares<sup>187</sup>.

### VI.3.2. Derecho a la verdad en casos de delitos cometidos contra periodistas.

139. El Derecho a la Verdad está fundamentado en los artículos 8, 13 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A nivel nacional queda reconocido por la Ley General de Víctimas<sup>188</sup>, que señala:

Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación.<sup>189</sup>

140. Inicialmente la CIDH consideró que se trata del derecho de las familias a conocer la suerte de sus seres queridos, derivado de la obligación que tienen los Estados de brindar a las víctimas o sus familiares un recurso sencillo y rápido que los ampare contra violaciones de sus derechos fundamentales pero este concepto y su interpretación ha evolucionado para señalar es una forma de reparación para las víctimas, un instrumento para que las autoridades rindan cuentas y un mecanismo de reconciliación entre sociedad e instituciones, y que no corresponde sólo a las víctimas y sus familias sino a la sociedad en su conjunto<sup>190</sup>. Aunado a que las Relatorías sobre el derecho a la libertad de expresión la transparencia en

<sup>184</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencias 1, 4, 5, 7, 13, 14, 15, 17, 20, 36 y 40.

<sup>185</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4 y 5, evidencia 16.

<sup>186</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2 y 3, evidencia 17.

<sup>187</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2 y 3, evidencias 16, 21 y 22.

<sup>188</sup> Art. 7 fracc. III; 10.

<sup>189</sup> Ley General de Víctimas, art. 10.

<sup>190</sup> CIDH. Derecho a la Verdad. Relatoría de Libertad de Expresión. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=156&IID=2>

las investigaciones y de las causas judiciales relativas a los delitos contra la libertad de expresión, siempre que eso no repercuta negativamente.<sup>191</sup>

141. En sus artículos 18 a 22, la Ley General de Víctimas, además precisa que se trata de un derecho de las víctimas, sus familiares y de la sociedad a conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

142. Por otra parte, la Ley de Víctimas de la Ciudad de México señala en su artículo 6 fracción VI que las víctimas, en áreas de su derecho de acceso a la justicia y verdad, tienen derecho a que se les permita participar activamente en todas las etapas del procedimiento, garantizándoles su derecho a ser escuchadas, a aportar datos o medios de prueba, a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos, así como a la reparación de su daño.

143. Las normas interamericanas de derechos humanos imponen a los Estados la obligación de garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos que tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de la investigación y en el juicio correspondiente, lo que debe incluir amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una compensación. Es así que debe favorecerse la participación de víctimas en los procesos penales también depende de que se brinde protección adecuada ante amenazas o ataques dirigidos a impedir dicha participación.<sup>192</sup>

144. En la *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión* del 2012, se estableció:<sup>193</sup>

[...]

c. Efectividad

[...]

vii. Las investigaciones deberían proceder de manera transparente, siempre que esto no repercuta negativamente en su avance.

viii. Las restricciones a la difusión de información periodística sobre causas judiciales relativas a delitos contra la libertad de expresión deberían limitarse a casos absolutamente excepcionales donde existan intereses claramente

<sup>191</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*. 25 de junio de 2012.

<sup>192</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. párr. 171.

<sup>193</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*. 25 de junio de 2012.



preponderantes que prevalezcan sobre la necesidad de transparencia que resulta fundamental en estos casos.

### **Motivación.-**

145. Este Organismo acreditó la violación al derecho a la verdad de las **víctimas 1, 2, 3, 4, 5 y 6** por parte de personal adscrito a la PGJ. Ya que, en los tres casos, se hizo nugatorio el derecho de las víctimas para conocer la verdad respecto a la autoría material e intelectual de los hechos que denunciaron. Toda vez que en el caso de la **Víctima 1**<sup>194</sup>, la carpeta de investigación fue determinada con el archivo temporal bajo el argumento de no existían datos suficientes para obtener más líneas de investigación que permitieran realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos. En el caso de las **víctimas**<sup>195</sup> **2, 3, 4 y 5** la carpeta continúa tramitándose desde 2016, sin que esté permeada por una línea de investigación con enfoque especializado en materia de periodistas y libertad de expresión. Respecto al caso 3, de la **Víctima 6**, y **víctimas indirectas 1 y 2**, no obstante que fueron detenidos y enjuiciados cinco de los imputados, esta carpeta de investigación se tramitó sin la debida implementación del Protocolo Especializado establecido en el Acuerdo A/08/2017, y sin brindar protección adecuada ante su participación.

146. Finalmente, con relación al derecho a la verdad respecto a las irregularidades cometidas por el personal de la PGJ a cargo de la integración de las indagatorias, esta Comisión de Derechos Humanos, constató que no se han esclarecido los hechos ni el grado de participación de los funcionarios involucrados. En el caso 3, de la **Víctima 6** y **víctimas indirectas 1 y 2**,<sup>196</sup>; no obstante que la Visitaduría Ministerial de la PGJ determinó el 20 de julio de 2018, que se iniciaran los procedimientos administrativos en contra de los servidores públicos a cargo de la integración de la carpeta de investigación, respecto del mal manejo de datos sensibles, éstos no han sido resueltos e inclusive el 6 noviembre de 2018 el Director de Quejas y Denuncias "A" del Órgano Interno de Control de la PGJ precisó que los expedientes radicados eran atendidos en orden de prelación, así como que en abril de 2019 la Jefa de Unidad departamental de Investigación del Órgano Interno de Control de la PGJ, indicó que el expediente se encontraba en investigación; mientras que la carpeta de investigación iniciada por vista ministerial del 22 de junio de 2018, en la Fiscalía para la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, no presenta avance significativo. Aunado a ello, solo se sentenció a cinco personas, en contravención a lo manifestado por la **Víctima 6** quien señaló por lo menos a diez personas como agresores. Lo anterior, adicionalmente impacta en el derecho de la sociedad a conocer el resultado de las investigaciones por delitos cometidos en contra de periodistas. En tanto que en el caso 2,<sup>197</sup> la carpeta de investigación vinculada a la falta de resguardo de datos

<sup>194</sup> Caso 1, Anexo 1, Víctima 1, evidencias 21, 24, 25, 26.

<sup>195</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4, 5, evidencias 10, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33.

<sup>196</sup> Caso 3, Anexo 3, Víctima 6, Víctimas indirectas 1 y 2, evidencias 23, 26, 27.

<sup>197</sup> Caso 2, Anexo 2, Víctimas 2, 3, 4, 5, evidencias 28, 32, 34, 42.

sensibles, se determinó con archivo temporal, no obstante que se consideró innecesario recabar las entrevistas de los seis auxiliares de la Agente del Ministerio Público encargada de la indagatoria, quien durante su entrevista ministerial ante la Fiscalía para la investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, refirió no recordar cuál de sus asistentes integró la carpeta de investigación en comento, no obstante que dicha funcionaria se comprometió en aportar los nombres de sus auxiliares.



## **VII. Posicionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sobre la violación de derechos humanos**

147. Para esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, los casos de deficiencias en la investigación de los delitos cometidos en contra de periodistas, deben implicar la consolidación de una política pública de investigación especializada de este fenómeno.

148. Las recomendaciones 8/2014 y 4/2017, junto al presente instrumento recomendatorio evidencian una serie de patrones asociados con las deficiencias en la investigación especializada en casos vinculados a delitos cometidos en contra de personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión. Es así que, respecto a la recomendación 8/2014, se recomendó modificar o adicionar los acuerdos A/004/2010 y A/011/2010, resultando que para atender lo recomendado, la PGJ emitió los Acuerdos A/007/2017 y A/008/2017, adicionalmente se recomendó capacitar en materia de derechos humanos, perspectiva de género y libertad de expresión al personal de la Agencia Central de Investigación para la atención de Delitos cometidos en agravio de las y los Periodistas en ejercicio de esta actividad, lo que se acreditó en el año 2015; sin embargo, aún no ha realizado el acto de reconocimiento de responsabilidad recomendado en favor de las víctimas de violaciones a derechos humanos del caso. Con relación a la recomendación 4/2017, se recomendó actualizar el Protocolo de investigación para la atención de delitos cometidos en agravio de las y los periodistas en el ejercicio de esta actividad, acorde con las reformas constitucionales de 2008 y 2011, relativas al nuevo sistema de Justicia Penal Adversarial y la perspectiva integral de promoción, protección, garantía y respeto de los derechos humanos, así como diseñar un mecanismo de control y supervisión para fortalecer medidas de seguridad y de confidencialidad para evitar la filtración de información contenida en las averiguaciones previas y/o carpetas de investigación, sin que dichos puntos recomendatorios hayan sido atendidos a la fecha.

149. Cabe recordar que la Recomendación 4/2017 documentó la violación de las autoridades de la PGJ al deber del resguardo efectivo de datos sensibles. La presente Recomendación no sólo identifica que ambas situaciones siguen presentes como parte de una falencia institucional de la PGJ, sino que derivado de ello se impacta en el ejercicio de la libertad de expresión, tanto en la esfera individual como colectiva.

150. Es indispensable que toda investigación que involucre delitos cometidos en contra de periodistas se lleve a cabo con debida diligencia, por lo que es indispensable que se precisen las diligencias inmediatas tanto para la investigación de los elementos que permitan acreditar el cuerpo del delito, así como la identificación de responsables, bajo criterios de especialización en casos de delitos cometidos en contra de la libertad de prensa, es decir, que se analice exhaustivamente la labor periodística de las víctimas, así como el contexto en el que se lleva a cabo.

151. En consecuencia, debe atenderse a lo establecido por los diversos organismos internacionales que han emitido diversas recomendaciones vinculadas a la necesidad de investigaciones adecuadas en casos de delitos cometidos en contra de periodistas en razón de su labor. En consecuencia, deben evitarse omisiones en el seguimiento de líneas lógicas de investigación, de tal forma que se pueda garantizar el debido análisis de las hipótesis de autoría (material e intelectual) surgidas a raíz de la misma. En este sentido, a los fines de determinar si un Estado ha cumplido con su obligación de investigar a todas las personas penalmente responsables, especialmente a fin de identificar a los autores intelectuales. Ya que la impunidad prevaleciente en los casos de violencia contra la prensa, impacta frontalmente tanto en el aspecto individual como colectivo de la libertad de expresión.

152. Como parte de su labor, este Organismo ha identificado patrones en la actuación ministerial respecto a los procesos de investigación vinculadas a delitos cometidos en contra de periodistas, dentro los cuales se ha advertido que no obstante la existencia de un Protocolo especializado, no se lleva a cabo una investigación que tenga en el centro de la misma el agotamiento de la línea de investigación vinculada a la labor periodística, lo que implica la necesidad de sensibilizar y capacitar al personal ministerial respecto al quehacer periodístico y las formas en que se realizan las agresiones en contra de periodistas.

153. En los casos de delitos cometidos en contra de periodistas en razón de su labor, el derecho penal debería reconocer una categoría específica de delitos contra la libertad de prensa y/o delitos cometidos en contra de periodistas por el ejercicio de su labor, ya sea en forma expresa o como una circunstancia agravante que suponga la imposición de penas más severas para tales delitos, en razón de su gravedad.

154. Especial relevancia cobra el deber de las autoridades ministeriales de garantizar el debido resguardo de los datos sensibles que obren en las indagatorias y por lo tanto la obligación de adoptar las medidas idóneas para la salvaguarda de sus datos personales o de otra información sensible, así como esclarecer los hechos vinculados al deficiente resguardo de dichos datos.

155. A través de la documentación de patrones y la incorporación de enfoques diferenciados en las investigaciones, este Organismo refrenda su compromiso de proteger, defender, vigilar, y promover los derechos de periodistas que han sido víctimas en la violación de sus derechos humanos por deficiencias del personal ministerial durante la integración de las investigaciones iniciadas por delitos cometidos en su contra por razón de su ejercicio periodístico.

156. Las autoridades responsables de la Procuración de Justicia tienen la oportunidad que en la transición de PGJ a la Fiscalía General de Justicia se lleven a cabo los ajustes que permitan atender la persecución penal de los delitos contra la libertad de expresión o cometidos contra periodistas de forma adecuada.

157. Finalmente, es de resaltar que el trabajo de las autoridades de procuración de justicia es sólo una parte del acceso a la justicia, por lo que el complemento que realizan las autoridades jurisdiccionales en materia de administración de justicia debe ser enfocada a identificar los casos en los que las imputaciones puestas a su consideración, tomen en cuenta la labor periodística y, en su caso, sancione dentro de los límites máximos de pena, a la personas responsables de los delitos a la luz de su conducta agravada por ser cometida en contra de periodistas.



## VIII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos

158. Las personas son el eje transversal de todas aquellas medidas que el Estado tiene el deber de reparar cuando son víctimas de violaciones de derechos humanos, en relación al incumplimiento de los agentes estatales de sus obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos<sup>198</sup>.

159. En un Estado Democrático de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma sus consecuencias. De igual manera, el Estado, como garante de esos derechos, debe asumir la obligación de resarcir los daños que sus agentes provoquen a una persona. Al respecto, la SCJN ha determinado que:

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendentes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior, deriva tanto de régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.<sup>199</sup>

160. Aunado a lo anterior, el apartado C del artículo 5 y el apartado J del artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México<sup>200</sup>, protegen el derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos, los derechos de las víctimas y los derechos a la memoria, a la verdad y a la justicia:

161. En el mismo tenor, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México<sup>201</sup> y los Lineamientos para el pago de la indemnización económica derivada de las Recomendaciones o Conciliaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, aceptadas o suscritas por las Autoridades del Gobierno de la Ciudad de México a las que se encuentren dirigidas, contemplan estándares que deben ser observados para la reparación del daño.

<sup>198</sup> CPEUM, art. 1.

<sup>199</sup> Tesis P./LXVII/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, enero de 2011, t. XXXIII p. 28.

<sup>200</sup> La reparación integral por la violación de los derechos humanos incluirá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme a lo previsto por la ley. 2. Toda persona tiene derecho a la memoria, a conocer y preservar su historia, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado. 3. La ley establecerá los supuestos de indemnización por error judicial, detención arbitraria, retraso injustificado o inadecuada administración de justicia en los procesos penales.

<sup>201</sup> Decreto por el que se Abroga la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito, para el Distrito Federal y se expide la Ley de Víctimas para la Ciudad de México. Publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 19 de febrero de 2018.

162. Específicamente, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su artículo 46<sup>202</sup>, párrafo segundo, establece: “en el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado”.

163. Respecto al derecho de los familiares de las víctimas directas a ser beneficiarios de las medidas de reparación del daño, cabe recordar que, la Ley de Víctimas de la Ciudad de México, considera como víctimas indirectas a *familiares y aquellas personas físicas dependientes de la víctima directa, que tengan una relación inmediata con ella.*<sup>203</sup> No obstante, ese mismo ordenamiento jurídico, se señala que para la determinación e implementación de las eventuales medidas de reparación que se generen, deben determinarse los derechos afectados y el daño cometido por los hechos victimizantes.<sup>204</sup>

164. Asimismo, dicho ordenamiento reconoce los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas de violaciones a derechos humanos, cuyos principios rectores son: el enfoque diferencial y especializado, la buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, debida diligencia, enfoque transformador, gratuidad, principio pro-víctima, integralidad, máxima protección, desvictimización y dignidad<sup>205</sup>. Por lo tanto, las medidas para la reparación integral deben contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación y estigmatización que causaron los hechos victimizantes, mediante una atención especializada e integral que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada una de las víctimas. Punto muy importante es el hecho de que, al ofrecer las medidas de reparación a las víctimas, las autoridades deben abstenerse de cualquier acción encaminada a su revictimización; la falta de reconocimiento de la responsabilidad de las violaciones es una forma de ejecutarla.

165. Cabe señalar que el 16 de mayo de 2019, el Congreso de la Ciudad de México nombró a la persona titular de la Comisión de Atención a Víctimas de esta ciudad, entre cuyas tareas, de conformidad con la referida Ley de Víctimas, está la relativa a la creación del Fondo de la Ciudad de México, al cual tendrán derecho de acceder las víctimas, en atención a las medidas de reparación integral del daño, que como producto de las violaciones a sus derechos humanos haya determinado esta Comisión.<sup>206</sup>

---

<sup>202</sup> De acuerdo con el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, publicada el 12 de julio de 2019 “[l]os procedimientos que se encuentren substanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General, por lo que, la presente Recomendación contempla dicha normatividad.

<sup>203</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 3 f. XL.

<sup>204</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 56.

<sup>205</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 5.

<sup>206</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, arts. 8 y 112.

166. A su vez, el deber de reparar a cargo del Estado por violaciones de derechos humanos encuentra sustento en los sistemas universal y regional de protección de derechos humanos. En el ámbito universal se encuentra contemplado en 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<sup>207</sup>, que establecen en su numeral 15:

Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.

167. En virtud de lo anterior, las víctimas tienen derecho a que el Estado adopte medidas integrales de reparación de los daños causados, sancione a los culpables y ejecute medidas que garanticen la no repetición de los hechos que motivaron la violación.

168. En el sistema regional, la CADH establece esta obligación en su artículo 63.1, que señala que se garantizará a la persona lesionada en el goce de su derecho conculcado, y se repararán las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

169. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que la obligación de reparar:

Refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.<sup>208</sup>

170. En cuanto al alcance y contenido de las reparaciones, la Corte IDH ha precisado que éstas “consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza [...] depende del daño ocasionado [...]”<sup>209</sup>, ya que “la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad

<sup>207</sup> ONU, A/RES/60/147, *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 de marzo de 2006.

<sup>208</sup> Corte IDH, *Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 7 de febrero de 2006, Serie C, No. 144, párr. 295.

<sup>209</sup> Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C, No. 125, párr. 193.

internacional en que ha incurrido (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras)”<sup>210</sup>.

171. En el mismo sentido, la SCJN ha señalado que:

La obligación de reparar a las víctimas cuando se ha concluido que existe una violación a los derechos humanos de aquéllas es una de las fases imprescindibles en el acceso a la justicia. Así pues, cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades, e incluso -dependiendo del tipo de violación- de impulsar un cambio cultural. [...] ante la limitada posibilidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean reparadas en su totalidad por la naturaleza misma de algunas de ellas, la doctrina ha desarrollado una amplia gama de reparaciones que intentan compensar a la víctima de violaciones de derechos humanos mediante reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. [...] a) restitución y rehabilitación; b) satisfacción, y c) garantías de no repetición.<sup>211</sup>

172. En relación con lo anterior, el Relator de Naciones Unidas sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, ha precisado que las medidas “deben ser holísticas y prestar una atención integrada a los procesos, las indemnizaciones, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes y las destituciones o a una combinación adecuada de los elementos anteriores.”<sup>212</sup> Por lo tanto, apunta que la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, constituyen “una serie de áreas de acción interrelacionadas que pueden reforzarse mutuamente en el proceso de subsanar las secuelas del abuso y la vulneración masivos de los derechos humanos”, para dar efecto a las normas de derechos humanos que han sido manifiestamente violadas, y lograr la consecución de la justicia, ofrecer reconocimiento a las víctimas, así como reforzar el estado de derecho<sup>213</sup>.

173. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha resaltado que, “una reparación integral exige que el Estado investigue con la debida diligencia, en forma seria, imparcial y exhaustiva [...] con el propósito de “esclarecer la verdad histórica de los hechos”. [...] el Estado está obligado a combatir dicha situación de impunidad por todos los medios disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos”<sup>214</sup>. Debe investigar y sancionar a todos los responsables de la obstrucción de justicia, encubrimiento e impunidad.<sup>215</sup>

<sup>210</sup> Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Reparaciones*, Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C, No. 42, párr. 85.

<sup>211</sup> Tesis CCCXLI/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, t. I, p. 949.

<sup>212</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/21/46, *Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición*, 9 de agosto de 2012, párr. 20.

<sup>213</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/21/46, *Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición*, 9 de agosto de 2012, párr. 21.

<sup>214</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/21/46, *Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición*, 9 de agosto de 2012, párr. 452.

<sup>215</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/21/46, *Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición*, 9 de agosto de 2012, párr. 456.



174. En algunos casos, la Corte IDH se ha pronunciado en el sentido de que 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<sup>216</sup>.

175. Respecto a medidas de reparación del daño relacionadas con la vulneración del derecho a la libertad de expresión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado en el sentido de que el Estado debe “conducir eficazmente las investigaciones y los procesos penales que se encuentren en trámite y los que se llegaren a abrir para determinar las correspondientes responsabilidades por los hechos de este caso y aplicar las consecuencias que la ley prevea”.<sup>217</sup>

176. En este orden, esta Comisión ha acreditado violaciones a derechos humanos en 3 casos, en los que se documentó la falta de debida diligencia por parte de personal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en la investigación de delitos cometidos contra periodistas. En relación con dichos actos, se transgredieron los derechos a la libertad de expresión, el derecho al debido proceso y el derecho de Acceso a la Justicia y Derecho a la verdad. En consecuencia, se concluye que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, debe realizar la reparación integral del daño en los siguientes términos:

## **IX. Modalidades de la reparación del daño**

177. De acuerdo con la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, la reparación integral del daño se ejecuta a través de la generación de un plan individual de reparación, elaborado con base en los derechos afectados y el daño cometido por dichas transgresiones, a partir de lo cual se establecen las medidas que se estimen necesarias para garantizar su reparación, así como los términos en que éstas se desarrollarán<sup>218</sup>, las cuales, de acuerdo a lo acreditado, podrán ser algunas de las siguientes:

### **IX.1. Compensación**

178. La indemnización es reconocida como una medida compensatoria por: el daño material, entendido como las “consecuencias patrimoniales de la comisión del hecho victimizante, que hayan sido declaradas, así como la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los

<sup>216</sup> Ejemplo de los casos en los cuales la Corte IDH ha ordenado este tipo de medida, derivado de las violaciones al artículo 13 de la Convención son el *Caso Ivcher Bronstein contra Perú*, respecto a actos de violencia y hostigamiento por parte de particulares; *Caso Perzo y otros contra Venezuela* y *Caso Ríos y otros contra Venezuela*.

<sup>217</sup> Cfr. Corte IDH, *Caso Ríos y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 404).

<sup>218</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 56.

hechos del caso”<sup>219</sup>; así como, por el daño inmaterial, es decir, “las afectaciones de carácter psicológico y emocional causadas a la víctima directa y a sus allegados, 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”<sup>220</sup>.

179. Esta medida buscar resarcir los perjuicios derivados de las violaciones a derechos humanos susceptibles de ser cuantificables (daño material), incluyendo los daños físicos y mentales, pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante, pérdida de oportunidades, gastos incurridos para contar con asistencia jurídica y atención médica; así como el daño inmaterial ocasionado que se traduce en sufrimientos aflicciones ocasionados a las víctimas.<sup>221</sup>

180. En ese sentido, la indemnización contempla el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral sufrido por las personas agraviadas;<sup>222</sup> y no puede implicar ni un empobrecimiento ni un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores.<sup>223</sup> La indemnización debe concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, tales como los siguientes: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; y e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.<sup>224</sup>

181. Cabe señalar que, de conformidad con la Ley General de Víctimas en su artículo 64, la compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión (...) de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta ley y su reglamento. Asimismo, el artículo 27, Fracción III, 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 a derecho humanos. Asimismo, de acuerdo con la Corte Interamericana, para el pago del daño emergente, se deben aportar elementos suficientes que permitan establecer el daño alegado y su conexión con los hechos.<sup>225</sup>

<sup>219</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 57, segundo párr.

<sup>220</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 57, sexto párr.

<sup>221</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 61.

<sup>222</sup> Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, párr. 38.

<sup>223</sup> Corte IDH, *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C, No. 191, párr. 134; *Caso Masacre de las dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, 24 de noviembre de 2009, Serie C, No. 211.

<sup>224</sup> ONU, A/RES/60/147, párr. 20.

<sup>225</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 368.

182. A su vez, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México establece que:

Atendiendo a las circunstancias de cada caso, a las afectaciones psicológicas y emocionales que los hechos hubieran podido causar a las víctimas, el cambio en las condiciones de existencia de todas ellas y las demás consecuencias de orden no pecuniario que hubieran sufrido, podrá estimarse el pago de una compensación, conforme a la equidad; mismas que deberá considerar la percepción e impacto que las conductas delictuosas o violatorias de derechos humanos, generaron en las víctimas, por lo que, en la medida de lo posible y sin que se vuelvan desproporcionadas, se debe acercar a las pretensiones de las víctimas para poder determinar la indemnización, así como a los impactos psicosociales y psicoemocionales que generaron los hechos victimizantes, en los casos en concreto.<sup>226</sup>

183. De conformidad con la Ley General de Víctimas en su artículo 64, *la compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión (...) de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento.* Asimismo, el artículo 27, Fracción III, 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. Asimismo, de acuerdo con la Corte Interamericana para el pago del daño emergente, se deben aportar elementos suficientes que permitan establecer el daño alegado y su conexión con los hechos.<sup>227</sup>

184. Adicionalmente, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, en su artículo 5, señala los principios rectores que deben regir a los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en dicho ordenamiento, en relación con los derechos de las víctimas. Particularmente, la fracción IV de dicho numeral, indica que el principio de complementariedad, entre otras cosas, deberá ser observado tanto en las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como en las de carácter colectivo, pues estas medidas tendrán que alcanzar la integralidad que busca la reparación del daño.

185. En la presente Recomendación, se considera procedente el pago de indemnización a las víctimas directas 1 (caso 1) y 6 (caso 3).

## IX.2. Rehabilitación

<sup>226</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 57, último párr.

<sup>227</sup> Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 368.

186. Las medidas de rehabilitación son aquellas destinadas a que la víctima recupere su "salud psicofísica, la realización de su proyecto de vida, y su reintegración a la sociedad"<sup>228</sup>, y que se reduzcan los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas, derivados de las violaciones a derechos humanos establecidas<sup>229</sup>, "como resultado de la violencia de género, la falta de respuesta estatal y la impunidad"<sup>230</sup>. Lo anterior, a través de medidas dirigidas a brindar atención médica, psicológica, jurídica y social<sup>231</sup> adecuada, que permitan el restablecimiento de la dignidad y la reputación de las víctimas, así como el acceso a los servicios jurídicos y sociales que requieran.

187. Las medidas de atención deberán ser brindadas a las víctimas de forma gratuita e inmediata, incluyendo la provisión de medicamentos y los gastos directamente relacionados y que sean estrictamente necesarios<sup>232</sup>, atendiendo a las especificidades de género y edad de las víctimas, previo consentimiento informado, y en los centros más cercanos a sus lugares de residencia, por el tiempo que sea necesario.

188. De acuerdo a las violaciones a derechos humanos acreditadas en el presente instrumento, las víctimas directas 1 y 6, y las víctimas indirectas 1 y 2, deben acceder a medidas de rehabilitación, particularmente al tratamiento psicológico que su estado amerite, por el tiempo que sea necesario hasta su total restablecimiento. Asimismo, debe garantizarse que dichos tratamientos sean efectivamente especializados y que consideren la edad y género de las víctimas, así como, que eviten condiciones revictimizantes.

### IX.3. Acceso a verdad y justicia

189. A través del ejercicio del derecho a la verdad, en su dimensión reparadora, se busca combatir la impunidad, entendida como "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos"<sup>233</sup>. Es por ello, que las víctimas tienen derecho a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido a través de una investigación efectiva, el procesamiento de los

<sup>228</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 60.

<sup>229</sup> Corte IDH, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, párrs. 282, 283 y 284.

<sup>230</sup> Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, párr. 549.

<sup>231</sup> ONU, A/RES/60/147, *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 de marzo de 2006, Nueva York, Estados Unidos, Principio. 21.

<sup>232</sup> Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*, párr. 252.

<sup>233</sup> Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 186; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 123; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211; ONU, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/102/Add.1, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, 8 de febrero de 2005. Citado en CIDH, "Derecho a la Verdad en Las Américas", p. 7.

responsables de los ilícitos, la imposición de las sanciones pertinentes y la indemnización de los daños y perjuicios que se hubieren generado<sup>234</sup>.

190. En el ámbito nacional, la propia Ley General de Víctimas establece el derecho de las víctimas del delito, de sus familiares y de la sociedad en su conjunto, a que las autoridades investiguen de manera diligente, pronta y eficaz, a fin de que se llegue a la determinación de la verdad, así como a la identificación, enjuiciamiento y sanción de las personas responsables.<sup>235</sup>

191. Atendiendo a lo expuesto, esta Comisión considera que con el fin de que las víctimas puedan acceder a la verdad y a la justicia como medida de reparación, resulta procedente que la autoridad recomendada adopte las medidas necesarias para perfeccionar, con debida diligencia y en plazo razonable, las investigaciones penales iniciadas por los hechos denunciados en los casos 1 y 2, elaborando un plan de investigación que tome en consideración la línea de investigación relacionada con la actividad periodística de las víctimas.

192. Asimismo, se estima conducente que la autoridad recomendada adopte las medidas necesarias para que se inicien o continúen las investigaciones penales y/o administrativas en contra de las personas servidoras públicas relacionadas con los hechos acreditados en los casos 1, 2 y 3 del presente instrumento.

#### **IX.4. Garantías de no repetición**

193. Estas medidas han de contribuir a la prevención, a fin de que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Por lo tanto, deben tener una vocación transformadora, ser correctivas y tener un impacto para disminuir o desaparecer las consecuencias de las violaciones en la vida de las personas y en la sociedad.

194. En ese sentido, deben incluir medidas relacionadas con: “el ejercicio de un control efectivo de las dependencias e instituciones de seguridad pública; la garantía de que los procedimientos penales y administrativos [...] [se ajusten] al debido proceso; [...] La educación, prioritaria y permanente, de todos los sectores de la sociedad en materia de derechos humanos; en específico, la capacitación de las personas servidoras públicas encargadas de hacer cumplir la ley, así como integrantes de las dependencias e instituciones de seguridad pública; [...] La promoción de la observancia de los códigos de conducta y normas éticas, en particular, los definidos en tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, por las personas servidoras públicas, especialmente las pertenecientes a dependencias e instituciones de seguridad pública y centros penitenciarios, y en general al personal de medios de

<sup>234</sup> Corte IDH, *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*, Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 173; *Caso Blake. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 64; *Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 126.

<sup>235</sup> Ley General de Víctimas, art. 7, fracc. I.

información, servicios médicos, psicológicos y sociales, [...] [...] La revisión y, en su caso, reforma de las normas generales con el fin de evitar que su interpretación y aplicación contribuya a la violación de derechos humanos contenidos en las normas locales o en los Tratados Internacionales [...]”<sup>236</sup>.

195. En la presente Recomendación, las violaciones a derechos humanos ocurren en un contexto de impunidad, donde personas que realizan trabajo periodístico son víctimas del delito, sin que la autoridad encargada de investigar esos hechos realice una investigación especializada vinculada con la actividad periodística de las víctimas, lo cual impacta directamente en el derecho a la libertad de expresión. Por ello, la autoridad recomendada debe garantizar la implementación de medidas de vocación transformadora, que garanticen investigaciones exhaustivas y bajo criterios de especialización en casos de delitos cometidos en contra de periodistas.

196. En ese sentido, se requiere que el personal ministerial que lleva a cabo investigaciones derivadas de denuncias o querrelas presentadas por periodistas y personas colaboradoras periodísticas, conozca y aplique los estándares mínimos existentes para realizar investigaciones especializadas en la materia, como el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas en Ejercicio o con Motivo de su Actividad y el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, con el fin de que sus investigaciones sean exhaustivas y en ellas no se revictimice a las personas que han sufrido conductas delictivas. Por lo anterior se considera necesaria la emisión de circulares dirigidas al personal ministerial encargado de procurar justicia en estos casos, con el fin de que aplique los estándares mínimos previstos en dichos instrumentos normativos.

197. También es necesario que la Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas cuente con personal especializado para llevar a cabo su función, por lo cual dichos servidores públicos deberán estar altamente capacitados en la materia y contar con sensibilización respecto a la labor periodística.

198. De igual manera, es necesario que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, cuente con un diagnóstico sobre la eficacia de las medidas de seguridad tecnológicas y administrativas con que cuenta para resguardar la información contenida en las investigaciones ministeriales a su cargo y, con base en los resultados, implemente los ajustes necesarios para garantizar el debido resguardo de dicha información.

199. Asimismo, como parte de las garantías de no repetición que deberá otorgar la autoridad recomendada, es necesario que emita un pronunciamiento en el que reconozca la responsabilidad de los hechos y se comprometa a implementar las

<sup>236</sup> Ley de Víctimas de la Ciudad de México, art. 74.

medidas eficaces necesarias para erradicar patrones asociados a las deficiencias en la realización de investigaciones especializadas en casos de delitos cometidos en contra de periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad.



## X. Recomendación

### A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA Y, POSTERIORMENTE, LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

#### A. MEDIDAS DE COMPENSACIÓN Y REHABILITACIÓN.

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, y tomando como referencia los *Apartados VIII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos* y *IX. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, adoptará las siguientes medidas:

**PRIMERO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales, y que culmine, a más tardar, a los 365 días naturales después de aceptar la Recomendación, realizará lo siguiente:

- a) Generará y ejecutará un plan integral individualizado de reparación para las víctimas directas 1 y 6. Dichos planes deberán considerar los derechos afectados y el daño producido por los hechos victimizantes acreditados en la investigación realizada por esta Comisión y plasmado en la Recomendación. En el supuesto en que los gastos por daño material hayan corrido a cargo de sus familiares, éstos se incluirán en el plan recomendado para las víctimas directas.
- b) Gestionará la atención psicosocial que requieran las víctimas directas citadas en el párrafo anterior y las víctimas indirectas 1 y 2, y se hará cargo de cubrir los gastos derivados de la misma. Para el establecimiento de los tratamientos recomendados, deberá tomar en consideración las valoraciones o diagnósticos realizados por esta Comisión. El cumplimiento de la medida de rehabilitación, de ninguna manera puede subsumirse por los conceptos de reparación de los daños material e inmaterial.

### A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA Y, POSTERIORMENTE, LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

#### B. DERECHO A LA VERDAD Y A LA JUSTICIA.

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y por los *Apartados VIII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos* y *IX. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, adoptará las siguientes medidas encaminadas a restituir el derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas:

**SEGUNDO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine, a más tardar, a los 180 días naturales después de aceptar la Recomendación, solicitará a la Visitaduría Ministerial realizar estudios técnicos jurídicos de las investigaciones penales iniciadas con motivo de los actos denunciados por las víctimas de los

casos 1 y 2 del presente Instrumento y, con base en el resultado de dichos estudios, realizará lo siguiente:

- a) Continuará con la investigación y perfeccionamiento de la carpeta de investigación remitida al archivo temporal, relacionada con el caso 1.
- b) Continuará con la integración y perfeccionamiento de la carpeta de investigación relacionada con el caso 2.
- c) En ambos casos, elaborará un plan de investigación encaminado a subsanar las omisiones de la autoridad investigadora, el cual deberá contemplar, mínimamente, una línea de investigación relacionada con las actividades periodísticas de las víctimas y establecerá las diligencias a realizar y plazos y términos para su ejecución. El plan de investigación deberá hacerse del conocimiento de las víctimas y sus asesores jurídicos.
- d) Ambas investigaciones se determinarán sin dilación y en plazo razonable, atendiendo los estándares nacionales e internacionales sobre la materia.

De ser requerida la participación de las víctimas en dichos procedimientos, esa Procuraduría y, posteriormente, la Fiscalía General de Justicia les brindará la atención, acompañamiento, asesoría y/o canalización que requieran, desde un enfoque pro-víctima y de no impunidad.

Durante la integración de las investigaciones atenderá, como mínimo, las disposiciones previstas en el *Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y personas Colaboradoras Periodísticas, en Ejercicio o con Motivo de su Actividad* y en el *Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión*.

**TERCERO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine, a más tardar a los 180 días naturales después de aceptar la Recomendación, realizará lo siguiente:

- a) Dará vista a las autoridades administrativas y penales competentes, a efecto de que se determinen las responsabilidades en que haya incurrido personal de la PGJ, durante la tramitación de los procesos de investigación relacionados con delitos cometidos en contra de las víctimas de los casos 1, 2 y 3 del presente Instrumento. En caso de que, por omisiones de personal de la PGJ, la obligación de investigar haya prescrito, informará a esta Comisión.
- b) En relación con la investigación penal que se encuentra en archivo, vinculada con la falta de resguardo de datos sensibles y relacionada con el caso 2, continuará con su investigación tomando en cuenta, entre otras, las evidencias referidas en el presente instrumento; permitirá que las víctimas aporten, en caso de existir, nuevos elementos a la indagatoria y determinará sin dilación, en un plazo razonable.
- c) Respecto de la investigación penal relacionada con el caso 3, vinculada con la falta de resguardo de datos sensibles, continuará con su integración y tomará en cuenta, entre otras, las evidencias referidas en el presente Instrumento, así como los estándares legales, nacionales e

internacionales sobre la materia y determinará sin dilación, en un plazo razonable.

De ser requerida la participación de las víctimas en dichos procedimientos, esa Procuraduría y, posteriormente, la Fiscalía General de Justicia les brindará la atención, acompañamiento, asesoría y/o canalización que requieran, desde un enfoque pro-víctima y de no impunidad.

## **A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA Y, POSTERIORMENTE, LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **C. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.**

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y por los *Apartados VIII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y IX. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, adoptará las siguientes medidas, tendentes a la no repetición de las violaciones acreditadas:

**CUARTO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine, a más tardar, a los 90 días naturales después de aceptada la Recomendación, emitirá una Circular, de observación obligatoria, mediante la cual instruya a las y los Agentes del Ministerio Público adscritos a la *Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas, en Ejercicio o con Motivo de esa Actividad*, para que:

- a) Atiendan las disposiciones previstas en el *Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas en Ejercicio o Con Motivo de su Actividad* y en el *Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión*.
- b) Inicien la carpeta de investigación sin descartar a priori la calidad de la víctima y su relación con la actividad periodística respecto de los hechos que se investigan.
- c) Den a conocer de manera oficiosa a las víctimas o personas ofendidas la existencia del Mecanismo para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Ciudad de México y del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como los procesos de incorporación y tipos de medidas que otorgan de dichas instancias, con el fin de que puedan solicitar su incorporación. De ser necesario, conforme a la naturaleza de los hechos denunciados, previo consentimiento de la víctima o persona ofendida, den aviso de inmediato sobre el caso al correspondiente mecanismo de protección.
- d) Otorguen de manera inmediata, las medidas de protección eficaces necesarias a las víctimas o testigos, previo consentimiento de éstos.
- e) Elaboren de manera inmediata, a la recepción de la denuncia o querrela, un plan de investigación especializado sobre el caso que considere el tipo

y tema de cobertura periodística, impacto respecto del tema o medio de comunicación, participación en investigaciones especiales, afectación o beneficios a intereses específicos, fuentes de cobertura, grupos beneficiados y modus operandi. El plan de investigación elaborado, deberá ser incorporado a la carpeta de investigación correspondiente.

Previa emisión, la Circular deberá contar con el visto bueno de esta Comisión.

**QUINTO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine, a más tardar, a los 90 días naturales después de aceptada la Recomendación, emitirá una Circular, de observación obligatoria, mediante la cual instruya a las y los Agentes del Ministerio Público para que, en los casos en que reciban una denuncia o querrela sobre hechos que la ley señale como delitos cometidos en agravio de periodistas, en ejercicio o con motivo de su actividad, realicen los actos de investigación urgentes previstos en el numeral quinto del *Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas en Ejercicio o Con Motivo de su Actividad* y remitan la carpeta de investigación de manera inmediata a la *Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas, en ejercicio o con motivo de esa Actividad*, para su integración y determinación.

Previa emisión, la Circular deberá contar con el visto bueno de esta Comisión.

**SEXTO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a más tardar a los 180 días naturales después de aceptar la Recomendación, elaborará y remitirá a esta Comisión un diagnóstico sobre la eficacia de las medidas y mecanismos de seguridad y confidencialidad con que cuenta esa Procuraduría para resguardar y proteger la información contenida en averiguaciones previas y carpetas de investigación a su cargo, a fin de resguardar los datos confidenciales que contienen y evitar la filtración de información que obra en las mismas.

Con base en los resultados de dicho diagnóstico, implementará y/o fortalecerá las medidas tecnológicas y administrativas de seguridad idóneas para garantizar el resguardo de la información contenida en las averiguaciones previas y/o carpetas de investigación a su cargo.

**SÉPTIMO.** En un plazo que no exceda los 90 días naturales, después de aceptar la Recomendación, llevará a cabo un acto de reconocimiento de responsabilidad en el que realice un posicionamiento institucional que, al menos, considere:

- a) Asumir el compromiso institucional de implementar las medidas eficaces necesarias para erradicar patrones asociados a las deficiencias en la realización de investigaciones especializadas, en casos de delitos cometidos en contra de periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad.
- b) Presentar rutas específicas para la atención de los puntos recomendatorios pendientes de cumplimiento en las Recomendaciones 8/2014 y 4/2017.

Dicho acto deberá ser de carácter público, se difundirá a través de los canales institucionales de esa Procuraduría y deberá ser ofrecido por servidora o servidor público con nivel no inferior a Subprocurador.

**OCTAVO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine con la entrada en funciones de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, generará un Plan de Trabajo para el diseño de la estructura institucional y normativa, que asegure progresivamente, la especialización y profesionalización del personal que integra la Agencia Especializada para la Atención de Delitos cometidos en Agravio de Periodistas y Personas Colaboradoras Periodísticas, garantizando entre otras medidas, la no rotación del referido personal sustantivo.

La elaboración del Plan de Trabajo recomendado deberá contar con la participación de instituciones o personas expertas en la materia independientes de esa Procuraduría y realizarse bajo los más altos estándares internacionales en la materia, observando el principio pro-víctima.

**NOVENO.** En un plazo que inicie en 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine con la entrada en funciones de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, diseñará un sistema de información sobre averiguaciones previas y carpetas de investigación en trámite, sobre delitos cometidos en agravio de periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad. Dicho sistema contemplará, de manera enunciativa, mas no limitativa, los siguientes indicadores:

- a) Número de investigaciones actualmente en trámite.
- b) Número de judicializaciones realizadas, respecto de delitos cometidos en agravio de periodistas y personas colaboradoras periodísticas en ejercicio o con motivo de su actividad.
- c) Número de casos en los que se han brindado medidas de protección y qué tipo de medidas se han adoptado con respecto a periodistas y personas colaboradoras periodísticas.
- d) Número de casos en los que se ha promovido la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias o formas anticipadas de terminación del proceso penal y los resultados obtenidos.
- e) Tipo de determinaciones emitidas en los últimos 5 años en este tipo de investigaciones.

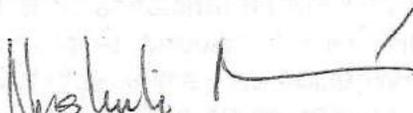
El sistema de información deberá estar disponible para su consulta pública, resguardando debidamente la información reservada y confidencial, y su diseño deberá contar con la participación de personas expertas en libertad de expresión, libertad de prensa, así como transparencia, información pública y protección de datos personales.

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

De conformidad con los artículos 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y 142 de su Reglamento Interno<sup>237</sup>, se hace saber a la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación que disponen de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido que, de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que la acepte, se le notifica que dispondrá de un plazo de 10 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de cumplimiento, las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, que con fundamento en los artículos 144 y 145 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y cumplimiento.

Así lo determina y firma,

La Presidenta de la Comisión de Derechos  
Humanos de la Ciudad de México



Nashieli Ramírez Hernández

C.c.p. Dra. Claudia Sheimbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

Dip. Mauricio Tabe Echartea, Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

Dip. Isabela Rosales Herrera, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

Dip. Temístocles Villanueva Ramos, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

<sup>237</sup> Véase el Decreto que abroga la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y se expide la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del 12 de julio de 2019.

Véase también el Artículo Transitorio Cuarto de la Ley Orgánica de la Ciudad de México: "Los procedimientos que se encuentren sustanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General".