

3. Las experiencias de protección desarrolladas por los Estados de México y Honduras. Vacíos y omisiones en la atención a las mujeres defensoras

La obligación de garantizar la protección de quienes defienden derechos humanos⁹⁹, las obligaciones específicas que se imponen a partir de las sentencias antes mencionadas, así como la presión nacional e internacional generada frente a la más que alarmante situación de las y los defensores, ha favorecido que los Estados hayan tomado medidas para la creación de mecanismos específicos para su protección. También las experiencias desarrolladas previamente en otros países, y las dificultades respecto a la implementación de medidas de protección, como las otorgadas por la CIDH y la Corte IDH, han hecho posible generar demandas más concretas hacia las autoridades para contar con mecanismos que permitan la implementación de medidas efectivas.

Más allá de las puntuales experiencias de implementación de medidas que puedan considerarse exitosas, las serias dificultades que se enfrentan en esta materia dan lugar a que distintos sectores de la sociedad civil consideren que el desarrollo de mecanismos y leyes sea un esfuerzo dirigido únicamente a frenar la presión internacional. Ante ello, se considera que las limitaciones y deficiencias que se observan en éstas, son un importante indicio de que con ellas no se busca un adecuado afrontamiento de la violencia en contra de defensoras y defensores¹⁰⁰.

Algunas de las deficiencias y dificultades que se encuentran en los mecanismos de México y Honduras pueden ser herederas del programa colombiano, el cual ha sido un referente para el diseño de ambos. Sin pasar por alto esto, y las enormes dificultades que enfrenta la experiencia colombiana en la implementación de medidas¹⁰¹, tampoco se puede olvidar que el mencionado mecanismo puede ofrecer algunas luces respecto de cómo generar respuestas frente a algunos de los aspectos que más dificultades generan en este tipo de medidas. En este sentido, se debe tener en cuenta que éste ha sido el primero de los programas en crear de normas secundarias que permitirían, al menos en la teoría, incorporar medidas de carácter colectivo, psicosociales, o con enfoque de género.

A. La protección a las personas defensoras desde las instituciones hondureñas

A pesar de que Honduras representa uno de los países de la región en los que la incidencia de la violencia en contra de personas defensoras se manifiesta con más crudeza¹⁰², ha sido uno de los que menos herramientas ha tenido para enfrentarla.

La **Unidad de Derechos Humanos** de la Secretaría de Seguridad de Honduras es la encargada de implementar y dar seguimiento a las medidas de protección emitidas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹⁰³. Como respuesta a las presiones ejercidas nacional e internacionalmente, incluyendo las manifestaciones de preocupación y recomendaciones ofrecidas por la CIDH¹⁰⁴, distintas resoluciones

99 "El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración".

100 María Martín Quintana y Luis Enrique Eguren. *Protección de defensores de derechos humanos: buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia*. Protection International. Bruselas, 2011. Disponible en: http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2012/04/rtu_proteccion_defensores_web.pdf

101 Protection International (PI): Informe Focus 2014. Disponible en: <https://protectioninternational.org/es/publication/focus-2014-2/>

102 Global Witness. *¿Cuántos más? El medio ambiente mortal de 2014: intimidación y asesinato de activistas ambientales y de la tierra, con Honduras en primer plano*. Global Witness, abril de 2015. Disponible en: https://www.globalwitness.org/.../Cuantos_mas_informe_gJ6Jht8.pdf y Front line Defenders. *Informe anual 2016*. Disponible en: <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/2016-annual-report>

103 CIDH. *Audiencia sobre el mecanismo de implementación de medidas cautelares en Honduras*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

104 Además de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana el incumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado de Honduras, en relación con las y los defensores ha sido señalado por la Comisión, en Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, en el párr. 541 y siguientes y en sus informes anuales del 2012 y 2013 Ver: CIDH. Informe anual, 2013, párr. 235 y 239 e informe anual de la CIDH del 2012, párr. 169. 2.

de la Corte IDH¹⁰⁵, así como las recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores y por otros organismos internacionales¹⁰⁶, el Estado de Honduras, a través de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, elaboró a finales del 2012 un anteproyecto de Ley de mecanismos de protección para defensores de derechos humanos, operadores de justicia, periodistas y comunicadores sociales¹⁰⁷.

Aunque esta propuesta fuera creada con el apoyo de algunas organizaciones sociales, también fue ampliamente criticada por algunos sectores de la sociedad civil, quienes alegaron, entre otros aspectos, la falta de incorporación de perspectiva de género¹⁰⁸. Así, con la entrada de una nueva administración, en el año 2014 este proyecto de ley fue modificado y presentado al Congreso de la República. Aunque el texto finalmente aprobado cuenta con importantes mejoras respecto de la versión inicial, como la inclusión de las familias entre los sujetos beneficiarios, este presenta importantes lagunas que deberán ser subsanadas posteriormente a partir de su reglamento¹⁰⁹, entre las que se encuentra una correcta adecuación de las medidas a:

"[] las diferencias existentes dentro de los grupos protegidos, atender aspectos de género, etarios, origen étnico; situación socioeconómica; orientación sexual e identidad de género, diferencias geográficas urbanas y rurales, así como cualquier otra condición o situación que amerite ser tratada de manera diferenciada"¹¹⁰.

Y que haga posible que se garantice en el funcionamiento del mecanismo.

Aunque a través de la Ley se puede hacer frente a algunas de las duras críticas que en relación con la implementación de medidas formularon las y los beneficiarios¹¹¹, así como distintas organizaciones nacionales e internacionales¹¹², es posible que el Sistema Nacional de Protección (denominación que se le da al mecanismo hondureño) herede algunas de las dificultades identificadas en el trabajo realizado de

105 Por su parte, la Corte Interamericana, además de otorgar medidas provisionales, ha declarado la responsabilidad del Estado de Honduras, por violar derechos humanos de personas defensoras en el Caso Luna López. Corte IDH, *Caso Luna López vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013.

106 El Consejo de Derechos Humanos, incluyó en el Examen Periódico Universal (EPU) de noviembre de 2010 seis recomendaciones relacionadas con la protección de defensoras y defensores de derechos humanos; en el informe sobre la visita al país de febrero de 2012 sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos la Relatora especial Margaret Sekaggya recomendó la adopción de un marco legal y de políticas para proteger a quienes defienden derechos humanos Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya. "Misión a Honduras". Doc. A/HRC/22/47/Add.1.

107 A finales de noviembre de 2012, la SJDH envió la iniciativa legislativa y un borrador de Plan Nacional de Protección a varias organizaciones defensoras de derechos humanos.

108 En audiencias de la CIDH en octubre de 2013 se presentaron las importantes limitaciones y lagunas que contiene el proyecto de ley denominado "Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia", pendiente de aprobación por el Congreso Nacional desde agosto del 2013. CEJIL. "Honduras no protege a los defensores y defensoras de derechos humanos". Ver audiencia en: <https://youtu.be/lfKyfsY8mo4>

109 Protection International. *Informe Focus 2014. Políticas públicas para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos. Últimas tendencias*. Disponible en: http://focus.protectionline.org/es/nueva-publicacion-focus-2014/?utm_source=Focus+mailing+list&utm_campaign=b84fadae99- y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Protection International (PI). "Observaciones a la Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia". Disponible en: <http://focus.protectionline.org/files/2015/07/An%C3%A1lisis-ley-de-protecci%C3%B3n-para-defensores-ascomunicado1.pdf>

110 Artículo 38 de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia.

111 La CIDH otorgó cautelares a la Berta Cáceres, sin embargo, la beneficiaria critica que a las reuniones con autoridades no llegan representantes del Ministerio de Seguridad, que únicamente ofrecen custodios policiales y patrullas, y que estos no prestan su servicios cuando se dan traslados que son riesgosos. Que el oficial que iba a estar a ser el enlace entre ella y los cuerpos de seguridad nunca se ha comunicado con ella, que hay frecuente presión sobre la CIDH para que se suspendan todas las medidas y que los análisis de riesgo se realizan por personas sin capacidad técnica para ello. Entrevista con Berta Cáceres Flores.

112 En octubre de 2013, organizaciones de la sociedad civil denunciaron ante la CIDH múltiples deficiencias en la implementación de las medidas cautelares y provisionales otorgadas por la Corte y la Comisión, lo cual da lugar a una importante ineffectividad de las mismas y a la desprotección en las personas beneficiarias, razón por la cual hay continuidad en las amenazas, e incluso se ha dado el asesinato de un beneficiario. El Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH), el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH), el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús en Honduras (ERIC-SJ), Protección Internacional (PI) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). "Honduras no protege a los defensores y defensoras de derechos humanos". Washington DC, miércoles 30 de octubre del 2013. <https://www.cejil.org/comunicados/honduras-no-protege-a-los-defensores-y-defensoras-de-derechos-humanos>.

manera previa por el Estado, en esta materia. Así, aunque se supere la ausencia de análisis de riesgo¹¹³, es posible que sigan identificándose deficiencias en el escaso número de personal asignado¹¹⁴, en la falta de efectividad de las medidas de seguridad que se ofrecen¹¹⁵, o en el costo que implica para las y los beneficiarios la implementación de algunas de ellas¹¹⁶.

Igualmente, es muy posible que éste tampoco cuente con capacidad para combatir amenazas o agresiones que no constituyen violencia física. Y así se continúen dando situaciones como la de Berta Isabel Cáceres, coordinadora general del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH), quien, antes de ser asesinada y mientras contaba con medidas cautelares de la CIDH, se vio sometida a procesos de criminalización¹¹⁷, o la de Gladys Lanza, quien también enfrentó procesos de criminalización a pesar de contar con medidas provisionales de la Corte IDH¹¹⁸.

En cuanto a estos mecanismos de afrontamiento de la impunidad, es preciso señalar que Honduras no cuenta con una fiscalía especializada para delitos cometidos en contra de personas defensoras, aunque sí con una Unidad de derechos humanos, que se encarga de estos casos. Y aunque desde la Unión Europea se han dado algunas iniciativas para fortalecer el trabajo de la fiscalía en esta materia, aun no se han observado resultados que permitan afirmar que han logrado su objetivo¹¹⁹.

Además de haberse puesto de manifestó la falta de efectividad del Ministerio Público de Honduras en estos casos y de haberse constatado los nulos resultados de su actuación en casos como el de Gladys Lanza¹²⁰ o el de Berta Cáceres¹²¹, su actuación ha sido duramente criticada por distintas razones. Entre ellas se puede mencionar su falta de efectividad frente a este tipo de casos, y las deficiencias en la atención de los mismos, encontrándose situaciones en las que los funcionarios que integran la institución se han negado a tomar denuncias. Además, este tipo de deficiencias en su trabajo se unen a la especial diligencia con la que actúan para criminalizar a las y los defensores¹²², y a ciertas decisiones tomadas por las altas autoridades de la institución, como la de desarticular la Fiscalía Especial de Derechos Humanos mediante el traslado de los fiscales que habían atendido la situación de los defensores y defensoras¹²³.

113 CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos*. Párr. 465.

114 Protection International. *Focus 2013. Políticas públicas para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos: Últimos avances*. Las organizaciones de la sociedad civil manifiestan que solo un reducido número de personas participarían en el programa. Que hay pocos trabajadores o que les dan medidas a pocas personas Disponible en: http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/11/Focus-2013_130523_SPA_WEB.pdf

115 CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos* Párr. 465.

116 La defensora Berta Cáceres hizo referencia a que era frecuente que se exija a los beneficiarios el pago de la alimentación de los agentes que realizan el resguardo policial. Entrevista con Berta Cáceres Flores.

117 Abogadas y Abogados para la Justicia y los Derechos Humanos, México, Agenda Política de Mujeres, Costa Rica, Alianza por tus Derechos, Costa Rica, Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA), Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, organización regional, Asociación LGTB Arcoíris, Honduras, Casa Alianza, Honduras, y otras. "Pronunciamiento conjunto sobre la criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras", 26 de setiembre del 2013. Disponible en: <https://www.cejil.org/comunicados/pronunciamiento-conjunto-sobre-la-criminalizacion-de-defensores-y-defensoras-de-derechos>

118 Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). "Honduras debe evitar la criminalización de Gladys Lanza, defensora de derechos humanos", 29 de abril de 2015. Disponible en: <https://www.cejil.org/es/honduras-debe-evitar-criminalizacion-gladys-lanza-defensora-derechos-humanos#sthash.Kot3Nmm9.dpuf>

119 Delegación de la Unión Europea en Honduras. "Unión Europea lanza Programa de Apoyo a los Derechos Humanos", 18 de octubre de 2013. Disponible en: http://eeas.europa.eu/delegations/honduras/press_corner/all_news/news/2013/20131018_1_es.htm y Red Nacional Defensoras de DDHH en Honduras. "La impunidad perpetúa la violencia contra periodistas y defensores de derechos humanos en Honduras". 7 de mayo de 2014. Disponible en: <http://protectionline.org/es/2014/05/07/la-impunidad-perpetua-la-violencia-contra-periodistas-y-defensores-de-derechos-humanos-en-honduras/>

120 Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya. Adición. Misión a Honduras. A/HRC/22/47/Add.1, 13 de diciembre de 2012. Párr. 87.

121 ONU Derechos Humanos. "El asesinato de Berta Cáceres: expertos de la ONU reiteran su llamado a Honduras para que ponga fin a la impunidad", 11 de abril 2016. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19805&LangID=S#sthash.QG7yNGF2.dpuf>

122 Entrevista con Myrna Roxana Corrales Velázquez.

123 En octubre de 2013 se criticó ante la CIDH el traslado de los fiscales John César Mejía, Rosa Seaman y Edy Tábor. CEJIL. "Honduras no protege a los defensores y defensoras de derechos humanos". Washington DC, miércoles 30 de octubre del 2013. Disponible en: <https://www.cejil.org/comunicados/honduras-no-protege-a-los-defensores-y-defensoras-de-derechos-humanos> Ver también: Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH), Asociación para una Ciudadanía Participativa (ACI-PARTICIPA), Casa Alianza Honduras y Alternativas en Comunicación (ALTER-ECO). Informe conjunto presentado para el Segundo Examen Periódico Universal al Estado de Honduras. Septiembre 2014. Disponible en: <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/>

B. La protección a las personas defensoras desde el Estado de México

En junio de 2012 se instauró en México el **Mecanismo Federal para la Protección a personas defensoras y periodistas**. Este fue creado mediante la **Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**, la cual se basa en distintos acuerdos previos, emitidos por la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, y la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.¹²⁴ La ley comenzó a ser implementada luego de que en noviembre del mismo año se creara un Reglamento, y protocolos para regular las medidas de protección y la evaluación de riesgos¹²⁵. En términos numéricos, la actuación del mecanismo hasta marzo del 2016 se puede analizar a partir de la siguiente tabla:

Personas Beneficiarias	2012 OCT-DIC	2013	2014	2015	2016 ENE-MAR	TOTAL
Mujeres	16	86	31	71	9	213
Hombres	10	126	60	86	14	296
Total Anual	26	212	91	157	23	509

Tabla con información suministrada por la Secretaría de Gobernación¹²⁶

La participación de la sociedad civil en el diseño y en su funcionamiento generó importantes expectativas para las organizaciones defensoras de derechos humanos y las potenciales personas usuarias. Sin embargo, en la práctica se han dado importantes deficiencias que han generado decepción en estos grupos¹²⁷, atribuyendo al mecanismo serios problemas operativos y de ineficiencia; falta de experiencia, capacitación y permanencia en las y los funcionarios asignados a él; así como dificultades en la gestión de los recursos¹²⁸, y en la articulación de los distintos órdenes de gobierno¹²⁹. La sociedad civil ha planteado además que esta instancia implementa medidas que carecen de efectividad, que hay serias deficiencias en los análisis de riesgo y un reiterado incumplimiento de los plazos previstos¹³⁰.

[downloadfile.aspx?filename=1633&file=SpanishTranslatio](#)

124 Acuerdo por el que se establecen las bases del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos a partir de la instrumentación de acciones coordinadas que en el ámbito de sus atribuciones, desarrollarán la Secretaría de Gobernación, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y la Procuraduría General de la República. 7 de julio de 2011; Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos. 24 de mayo de 2012 y Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 25 de junio de 2012. Disponibles en: http://www.derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos_Humanos/Ley_para_la_Proteccion_de_Personas_Defensoras_de_Derechos_Humanos_y_Periodistas

125 Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 30 de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos_Humanos/Ley_para_la_Proteccion_de_Personas_Defensoras_de_Derechos_Humanos_y_Periodistas Asimismo, el 27 de noviembre de 2012 se aprobaron por la Junta de Gobierno, los protocolos de medidas de protección y evaluación de riesgos y el 27 de febrero de 2013 las reglas de operación del Fideicomiso denominado "Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas".

126 Subsecretaría de Derechos Humanos Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos. Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. *Informe estadístico al 31 de marzo de 2016*.

127 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH). Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: Actualización y balance, junio de 013. Párr. 74.

128 Pablo Romo Cedano, Presidente del Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. "El Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas" En: Protection International. *Informe Focus 2014. Políticas públicas para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos. Últimas tendencias*. Disponible en: http://focus.protectionline.org/es/nueva-publicacion-focus-2014/?utm_source=Focus+mailing+list&utm_campaign=b84fadae99-

129 Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos correspondiente a la proposición con punto de acuerdo que exhorta a los titulares de los poderes ejecutivos de los estados de la República y al del Distrito Federal, a cumplir con los compromisos para la implementación del Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/04/asun_3109790_20140429_1398697804.pdf

130 147 Periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos marzo de 2013. Informe disponible en: <http://cmdpdh.org/2013/03/informe-presentado-en-el-147-periodo-de-sesiones-de-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos-cidh/>



A estas críticas, el Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil para la protección de personas defensoras y periodistas (Espacio OSC)¹³¹ agrega que hay un enfoque de protección policial, y no se implementan medidas dirigidas al afrontamiento de la criminalización, o la impunidad, ni otras medidas preventivas, como las de respaldo de las autoridades. Igualmente, indica que no se encuentra en el Gobierno mexicano, una actitud autocrítica que permita superar las deficiencias identificadas en su funcionamiento, lo que da lugar a que continúen situaciones de falta de transparencia y de ausencia de criterios claros en la toma de decisiones (que abarcan temas tan relevantes como el acceso al mecanismo, análisis de riesgo, o pertinencia de la intervención de urgencia)¹³².

Igualmente, se considera que hay importantes dificultades de acceso al mecanismo debido al desconocimiento o a la desconfianza respecto del mismo. Así como serias deficiencias en el otorgamiento de medidas, las cuales se consideran cortoplacistas, inadecuadas o de imposible implementación. De igual modo, el mecanismo es criticado por las insuficiencias en el seguimiento de las medidas y por la cesión de la implementación de muchas de ellas a manos privadas¹³³. Todo ello ha llevado a que incluso fuese calificado de inoperante¹³⁴.

El Reglamento del mecanismo mexicano indica que se deberá atender en sus resoluciones a "los principios pro persona, a la perspectiva de género, al interés superior del niño y demás criterios de derechos humanos"¹³⁵. Sin embargo la falta de concreciones respecto de qué medidas debe implicar esto, puede dar lugar a que esta incorporación se limite a ser un mero enunciado. Y así, se perpetúe una falta de atención adecuada para las mujeres, y que se continúen dando deficiencias, como la señalada en el caso de Valentina Rosendo, quien no contó con medidas que respondiesen a sus necesidades relacionadas con el hecho de ser madre soltera¹³⁶. O que como le ocurrió a la periodista Jade Ramírez, las mujeres reciban menos medidas que los hombres que son agredidos con ellas, sin que medie causa que justifique esta diferencia; o que en sus análisis de riesgo no se atienda al contexto de violencia de género, ni a la realidad cultural en que viven las defensoras, y que los funcionarios naturalicen o minimicen los hechos de violencia que éstas enfrentan¹³⁷.

Por otro lado, se han puesto en funcionamiento otros mecanismos de protección a defensoras y defensores y/o periodistas a nivel de los estados de la federación. Entre ellos, se encuentran el "Mecanismo de Protección de Periodistas" del Estado de Morelos, la "Comisión Estatal para la Atención y Protección de los

131 El espacio OSC está integrando por las siguientes organizaciones: Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (ACUDEH), Artículo 19, Asociación Mundial de Radios Comunitarias, México AMARC-Mx, Casa de Derechos del Periodista, Casa del Migrante Saltillo, Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P. A.C., Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero, Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC) Instituto Mexicano Derechos Humanos y Democracia (IMDHD), JASS Asociadas por lo Justo, Propuesta Cívica (PC), Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT), Reporteros sin Fronteras, SMR: Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados; Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz). Este espacio además, es acompañado por Amnistía Internacional (AI) y Brigadas Internacionales de Paz (PBI).

132 Espacio OSC. *Segundo diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*. Disponible en: <http://reddtdt.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/272758468-Segundo-diagno-stico-Espacio-OSC.pdf>

133 Ver en este sentido Espacio OSC. *Segundo diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*. Disponible en: <http://reddtdt.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/272758468-Segundo-diagno-stico-Espacio-OSC.pdf>

y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, a.c. *En Defensa de la Vida. Conclusiones de la Misión de Observación Civil (MOC) sobre la situación de las personas defensoras en México*. Disponible en: http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_en_defensa_de_la_vida_conclusiones_de_la_mision_de_observacion_civil_sobre_situacion_de_personas_defensoras_en_mexico_2015.pdf

134 Brigadas Internacionales de Paz (PBI) y Washington Office on Latin America (WOLA). *El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México: desafíos y oportunidades*. Disponible en: http://www.wola.org/sites/default/files/MX/Enero%202015_El%20Mecanismo%20de%20Protecci%C3%B3n%20para%20Personas%20Defensoras%20de%20Derechos%20Humanos%20y%20Periodistas.pdf

135 Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 30 de noviembre de 2012. Artículo 2

136 Entrevista con Valentina Rosendo Cantú. Realizada en junio de 2013 e incluida en Inmaculada Barcia. *Nuestro Derecho a la Seguridad: La Protección Integral desde la mirada de las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos*

137 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

Periodistas" del Estado de Veracruz. Así como los mecanismos de protección a periodistas en riesgo de Chihuahua, San Luis Potosí e Hidalgo¹³⁸.

Merece especial atención el Mecanismo de Prevención y Protección a Periodistas, Colaboradores Periodísticos, así como a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Situación de Riesgo con Motivo de su Profesión del Distrito Federal, el cual, de la misma manera que el federal, permite la participación de organizaciones de la sociedad civil e incorporó en sus protocolos importantes principios y prácticas, como la perspectiva de género y la no discriminación¹³⁹. Sin embargo, este mecanismo, lejos de suponer una mejora respecto de las prácticas que previamente se desarrollaban a través de distintas gestiones informales para casos de protección concretos con el Gobierno de la Ciudad de México, ha generado nuevas dificultades administrativas, debidas principalmente a la burocratización de los trámites¹⁴⁰. Este mecanismo tampoco ha permitido salvar un buen número de deficiencias operativas, como la falta de partidas presupuestales suficientes, la no implementación de las medidas acordadas, los conflictos de competencia con el mecanismo federal, y la falta de voluntad del gobierno capitalino para superarlas, lo que llevó a que en mayo de 2014 los representantes de las organizaciones se retirasen de su Consejo Consultivo¹⁴¹.

Recientemente, se ha tratado de hacer frente a la falta de una legislación adecuada para este mecanismo a través de la aprobación por parte del Congreso de la Ciudad de México de una Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal. Ésta establece la creación formal del Mecanismo, "[] como un organismo público descentralizado del Gobierno del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión." En su diseño ha participado ampliamente la sociedad civil mexicana, lo que ha permitido encontrar algunas mejoras en relación con los demás mecanismos. No obstante, la operatividad de lo establecido en ella dependerá, en buena medida, de cómo se desarrolle a través de normas secundarias (reglamentos, protocolos, etc.) y de las prácticas de sus funcionarios y funcionarias.

Entre las mejoras que se encuentran en esta norma, se observa una obligación de incorporar perspectiva de género en distintos aspectos. Entre ellos, es importante señalar que la norma parte de que "los órganos del Mecanismo [] deberán tomar en cuenta las condiciones particulares de riesgo para cada persona, realizando siempre un análisis con perspectiva de género" [y considerando otras características personales culturales y sociopolíticas] a fin de identificar los factores que pudieran aumentar el riesgo". Concretando lo afirmado en que el Estudio de análisis de riesgo, además de atender al principio de igualdad y no discriminación también deberá incorporar la perspectiva de género¹⁴²; al igual que las medidas preventivas, las de protección, así como las urgentes, las acciones de prevención y las medidas de carácter social¹⁴³. Esta norma obliga a que tengan también este mismo enfoque las políticas públicas y normas que se promuevan por el Gobierno del Distrito Federal para garantizar que las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas y colaboradoras periodísticas puedan ejercer su labor en condiciones de seguridad y libertad¹⁴⁴.

Por último también se busca asegurar el equilibrio de géneros en el Consejo Consultivo¹⁴⁵, y se establece que las personas que intervienen en los procesos del mecanismo deben contar con capacitación en materia de género¹⁴⁶. También se exige experiencia en esta materia por parte del titular de la Dirección

138 CIDH. *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*. Párr. 127

139 . Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de los Estados Unidos Mexicanos. 30 de noviembre de 2012. Artículo 22.

140 Entrevista con Orfe Castillo Osorio. Ex integrante del grupo de evaluación de riesgo del Mecanismo de Protección del Distrito Federal, Fundadora de Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad y Coordinadora de JASS México. Ciudad de México, enero de 2015.

141 Gloria Leticia Díaz. "Se desmorona consejo del Mecanismo de Protección a Periodistas del DF", *Proceso*, 14 de mayo de 2014. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=372259>

142 Arts. 4 y 19 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

143 Arts. 45, 59 y 62 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

144 Art. 61 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

145 Art. 27 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

146 Art. 7 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

del Mecanismo, así como por las personas consejeras, pues entre sus atribuciones se encuentra la de "elaborar y proponer, para su aprobación al Consejo de Evaluación de Medidas, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección, Medidas de Protección Urgente y Medidas de Carácter Social, en las que se debe incorporar perspectiva de género"¹⁴⁷.

En el plano de las acciones emprendidas para la **sanción de los responsables** de estos hechos a nivel Federal, México ha creado una fiscalía dirigida a investigar los delitos cometidos en contra de periodistas, que es la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión¹⁴⁸. Y se han diseñado **protocolos específicos de investigación** para estos casos y los de delitos cometidos en contra de defensoras y defensores¹⁴⁹, respecto de las cuales la CIDH considera que su efectiva implementación "contribuye [...] a realizar una investigación diligente de los hechos cometidos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos"¹⁵⁰. Lamentablemente, estas medidas no han implicado una reducción de los índices de impunidad.

A través de un acuerdo del año 2010 la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de México estableció la asignación de atribuciones a una fiscalía especializada para intervenir en los delitos que atenten contra la integridad personal, la libertad o el patrimonio de las personas defensoras. Valorándose positivamente por la CIDH el establecimiento en ella de "lineamientos para la investigación e integración de averiguaciones previas donde se encuentran involucradas defensoras y defensores de derechos humanos como víctimas de delitos, por el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas"¹⁵¹. Asimismo, se pueden encontrar además, experiencias como la de Oaxaca, en la que la Fiscalía de Investigaciones en Delitos de Trascendencia Social (FIDTS) tiene como competencia la investigación y procesamiento de delitos en contra de personas defensoras de derechos humanos.

En cuanto a 2la protección de las y os periodistas, se ha ofrecido **un marco jurídico de especial protección** para ellos al establecerse en el Código Penal Federal que:

"Cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista, persona o instalación con la intención de afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, se aumentará hasta en un tercio la pena establecida para tal delito".

Asimismo, se aumenta hasta en una mitad la pena asignada para estos hechos cuando el delito se cometa por un funcionario en ejercicio de sus funciones "o la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito []"¹⁵².

A pesar de que lo anterior implica un marco de protección importante para las y los periodistas, tampoco han encontrado una mejora en la situación de violencia que enfrentan.

147 Arts. 15, 16 y 30 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

148 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de la Procuraduría General de la República (PGR).

149 Ver: *Protocolo de Atención a Periodistas de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión*. En: Malgorzata Polanska. *Prevención del riesgo y Protocolo para el ejercicio de la libertad de expresión en México* Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A. C. y Freedom House Oficina México, febrero de 2015. Anexo 2. Disponible en <https://freedomhouse.org/sites/default/files/CASEDE-Pro-Periodistas-02.pdf> También se encuentra un ejemplo en el Distrito Federal a través de un acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 2010. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Acuerdo Número A/010/2010 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el cual se establecen lineamientos respecto a la investigación e integración de averiguaciones previas donde se encuentren involucradas personas defensoras de los derechos humanos como las víctimas de delitos, por el ejercicio de sus funciones o como motivo de ellas*, 23 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo47411.pdf>.

150 CIDH. *Segundo informe sobre situación de defensores de derechos humanos*. Párr. 246.

151 El Universal, *Una lucha a favor de los suyos*, 22 de febrero de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/105289.html>.

152 Estados Unidos Mexicanos. Código Penal Federal. 30 de noviembre de 2012. Artículo 51. Adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2013.

C. Obstáculos comunes en medidas implementadas por México y Honduras para la protección

Aunque los mecanismos o sistemas generados en México y Honduras constituyen respuestas más o menos estructuradas e institucionalizadas para ofrecer medidas de protección, es importante comprender sus importantes limitaciones, y tener en cuenta el descontento que respecto de éstos se ha dado en México, tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de las y los usuarios de las medidas de protección¹⁵³ y la escasa confianza que depositan sus potenciales beneficiarios y beneficiarias en que el Sistema hondureño sea efectivo¹⁵⁴.

En estas iniciativas, y en mayor o menor medida todas las experiencias estatales de protección de la región, son criticables los mismos aspectos. Estas críticas, en términos generales pueden sistematizarse de la siguiente manera:

I. Acciones de protección insuficientes, enfocadas en la protección física.

Las medidas que han gozado de un mayor desarrollo en la región latinoamericana han sido aquellas dirigidas a la creación de **mecanismos y sistemas dirigidos principalmente a la protección física** de personas defensoras.

A través de estos mecanismos es posible institucionalizar y estructurar las prácticas desarrolladas en materia de protección por los Estados, y hacen posible, entre otras cosas, minimizar los costos que implica para las personas en riesgo tomar ciertas medidas de protección, que en algunos casos son difícilmente sostenibles por las personas defensoras o sus organizaciones¹⁵⁵. Sin embargo, las lógicas de actuación estatal generan una reacción sumamente limitada y no responden a todas las formas de violencia que sufren las personas defensoras, y mucho menos a la multiplicidad de impactos que éstas tienen en las víctimas y en sus familiares. Así se observa una protección que bajo desde ninguna lógica puede considerarse integral, sino sumamente parcial y limitada.

Más allá de que las agresiones físicas representan sólo una parte de la violencia que enfrentan las y los defensores, la protección física se articula principalmente a partir de las conocidas como "medidas duras", y que se refieren al otorgamiento de chalecos antibalas, puertas, ventanas y autos reforzados o blindados, o a la presencia policial en oficinas o domicilios y en el otorgamiento de escoltas armados. Este tipo de medidas responden a lógicas de las fuerzas de seguridad, que son aceptadas a regañadientes por las y los beneficiarios y, en muchos casos, son rechazadas¹⁵⁶.

Este enfoque genera que no se tenga en cuenta la posibilidad de implementar otro tipo de medidas que impliquen hacer uso de menos recursos económicos y humanos y que generen menores afectaciones en las personas beneficiarias. Así, se pasan por alto medidas sumamente necesarias como las siguientes:

Medidas dirigidas al reconocimiento y legitimación de la labor de las y los defensores de derechos humanos. En relación con las acciones de protección, debe señalarse en primer lugar, que éstas pueden darse a partir del reconocimiento expreso del derecho a defender derechos humanos, y que este tipo de medidas han sido recomendadas al Estado Hondureño por la Relatora Especial de Naciones Unidas, al ser consideradas como el "primer paso para la creación de un entorno de trabajo seguro para los defensores de los derechos humanos"¹⁵⁷.

153 Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos A.C (ACCUUDEH); Asociación Mundial de Radios Comunitarias México (AMARC-México); Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez A.C; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria OP. AC y otros. Carta Pública: "SEGOB fracasa en su obligación de protección: Defensor de Derechos Humanos beneficiario del Mecanismo sufre ataque y es gravemente herido". Disponible en: <http://cmdpdh.org/2013/09/segob-fracasa-en-su-obligacion-de-proteccion-defensor-de-derechos-humanos-beneficiario-del-mecanismo-sufre-ataque-y-es-gravemente-herido/>

154 Andrea Nuila. "Análisis de la Ley de Protección para Las y Los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia". Centro de Derechos de Mujeres, junio 2015. Disponible en: http://defensoresonlinea.com/cms/documentos/Analisis_Ley_Proteccion_Defensores_DDHH.pdf

155 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

156 Las medidas de protección policial ofrecidas a las mujeres integrantes de la Asociación por el Desarrollo de la Península de Zacate Grande, fueron rechazadas por las beneficiarias. Entrevista con Myrna Roxana Corrales Velázquez.

157 Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya. Adición.

Si bien, en términos jurídicos, tal reconocimiento pudiera considerarse innecesario, dado que los ordenamientos internos suelen otorgar rango constitucional a los principales derechos que se ejercen al defender derechos humanos (derechos como el de reunión y manifestación, el derecho de asociación, y la libertad de emisión del pensamiento, etc.), en términos políticos puede ser muy relevante. Así, México y recientemente Honduras, han reconocido expresamente el derecho a defender derechos, y lo han hecho a partir de las normas que crean mecanismos para la protección de las personas defensoras.

Sin embargo, no se han dado **desarrollos normativos y jurisprudenciales** consecuentes con el reconocimiento al derecho a defender los derechos humanos. Por un lado, existen normas y operadores de justicia que lo limitan, incluso favoreciendo la criminalización de defensoras. Por otro lado, la jurisprudencia no aborda aspectos relativos a la defensa y promoción de los derechos humanos¹⁵⁸, o la obligación de protección de las personas defensoras de derechos humanos por parte del Estado, como sí ha hecho la Corte Constitucional de Colombia¹⁵⁹.

La ausencia de un reconocimiento legal, o la falta de efectividad del mismo, no se ha visto tampoco compensada por **reconocimientos públicos y apoyos políticos** de las autoridades, los cuales han sido exigidos por las y los defensores y por los organismos internacionales de derechos humanos¹⁶⁰. De ese modo, son sumamente escasas las de esta naturaleza, las cuales pudieran constituir medidas importantes para afrontar las acciones de estigmatización y criminalización que se dan en su contra¹⁶¹. Al contrario, discursos emitidos por altos funcionarios de los dos Estados mencionados (como en otros muchos) contribuyen a difundir una imagen distorsionada de las personas defensoras y, que al estigmatizarlos y deslegitimarlos, fomentan la violencia en su contra.

En este sentido, la preocupación mostrada por la Relatora en relación con "la estigmatización de los defensores de derechos humanos en los medios de difusión y las declaraciones que hacen funcionarios públicos [hondureños] para restar legitimidad a esos defensores"¹⁶², se justifica con declaraciones como las vertidas por el Ministro de Asuntos Exteriores, en el contexto del Examen Periódico Universal a Honduras (EPU), a partir de las cuales sugirió que la participación de la sociedad civil en las audiencias de la CIDH es la evidencia de los intereses ocultos vinculados con Venezuela¹⁶³; y las afirmaciones hechos por altos

Misión a Honduras. A/HRC/22/47/Add.1, 13 de diciembre de 2012. Párr. 113 y 114.

158 María Martín Quintana. *Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos. Categorización del fenómeno y medidas para su afrontamiento*. Disponible en: http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2016/01/PI_Criminalisation_Spanish_PrintReady1.pdf

159 Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia de la en materia de desplazamiento forzado. Seguimiento sobre prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada según sentencia T-025/04 y autos A200/07 y A092/08*. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a098-13.HTM> y Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-234/12. Defensora de derechos humanos en el contexto del conflicto armado colombiano. Estado debe adoptar medidas de protección con enfoque de género*. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-234-12.htm>

160 La relatora sobre defensores ha indicado que "Los Estados [] deberían encomiar su importante papel y sus esfuerzos en favor de la promoción, la protección y el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de todos. La Relatora Especial quisiera recordar la importancia primordial de reconocer la labor y la función de los grupos, órganos o particulares en materia de promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Ése es el primer paso hacia un entorno de trabajo seguro para los defensores. Al adoptar la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos, los Estados se comprometieron a reconocer su valioso papel en la eliminación de las violaciones de los derechos humanos y, por lo tanto, deberían actuar consecuentemente con ello en el plano nacional." Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, 30 de diciembre de 2009, A/HRC/13/22, párr. 29. Igualmente desde la sociedad civil hondureña y mexicana se ha exigido del Estado este tipo de actuaciones. Ver: Plataforma EPU Honduras. "Plataforma EPU Honduras reitera su compromiso con la defensa de derechos humanos", 13 abril 2015, Disponible en: <http://www.awid.org/es/noticias-y-an%C3%A1lisis/plataforma-epu-honduras-reitera-su-compromiso-con-la-defensa-de-derechos-humanos#sthash.63mZiHB5.dpuf> y Red TDT. Boletín de Prensa "OSC de Chihuahua exigen reconocimiento y protección para las personas defensoras de los DH". Cencos, 4 de septiembre de 2013. Disponible en: <https://cencos.wordpress.com/2013/09/04/osc-de-chihuahua-exigen-reconocimiento-y-proteccion-para-las-personas-defensoras-de-los-dh/>

161 Así se ha observado en las alegaciones hechas por los representantes del Estado ante la CIDH. CIDH. *Audiencia sobre Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Guatemala, 28 de octubre de 2013*.

162 Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Misión a Honduras. A/HRC/22/47/Add.1, 13 de diciembre de 2012 Párr. 113.

163 International Service for Human Rights (ISHR). "Honduras: Debe poner fin a la difamación de personas defensoras de derechos humanos, garantizar su seguridad y legislar adecuadamente para favorecer su protección". 16 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.ishr.ch/news/honduras-debe-poner-fin-la-difamacion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-garantizar-su#sthash.dfJsOkmt.dpuf>

mandos del Ejército hondureño en 2014 en contra de la activista Annie Bird, en las que indicaban que la defensora norteamericana estaba instigando acciones ilegales por parte de campesinos que de manera organizada toman tierras en Honduras¹⁶⁴.

También se observan acciones parecidas por diversas autoridades mexicanas, las cuales emitieron en el 2015 declaraciones en contra de los familiares de los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa, o de los integrantes del Equipo de Antropología Forense Argentino, al cuestionar las investigaciones llevadas al efecto por las instituciones mexicanas¹⁶⁵.

Medidas frente a la impunidad. Una de las principales consecuencias de que, como se verá más adelante, se desatienda el análisis del fenómeno de la violencia en contra de personas defensoras, lo constituye la impunidad reinante en los casos de violencia que sufre este grupo, y que no ofrecen mecanismos efectivos para combatirla.

Como ya se ha visto, la labor de organismos especializados de investigación de los hechos de violencia en contra de las personas defensoras y periodistas sigue siendo sumamente deficiente. En el caso de las fiscalías de derechos humanos, en donde frecuentemente se investigan estos casos, o incluso aquellas unidades fiscales con competencia específica para el análisis de casos de personas defensoras y periodistas, no representan una excepción a los elevados índices de impunidad que de manera generalizada afectan a ambos países¹⁶⁶.

Medidas frente a la criminalización. Tampoco se conocen experiencias dirigidas a afrontar los procesos de criminalización que sufren las personas defensoras. Ni tan siquiera, acciones que busquen la sanción penal o administrativa de las y los funcionarios que actúan de manera ilegal en la articulación de los procesos de criminalización en contra de quienes defienden derechos humanos.

Medidas dirigidas a evitar o limitar los impactos de las agresiones. Los Estados frecuentemente, tratan de evitar futuros ataques en contra de las personas defensoras mediante las medidas de protección física, pero no es habitual que emprendan acciones dirigidas a responder a los impactos derivados de las agresiones, con atención médica, psicológica o asistencia social, las cuales pueden ser sumamente necesarias. Así, la falta de implementación de medidas dirigidas al afrontamiento de las secuelas emocionales y psicológicas de los ataques ha generado que, por ejemplo, en el caso de la organización ADEZPA, tras los hostigamientos y hechos de violencia que enfrentaron, trece de las dieciocho personas que integraban la organización la abandonasen¹⁶⁷.

164 "Dos mujeres frente al terrorismo de estado". *Honduprensa*, 18 de julio de 2014 Disponible en: <https://honduprensa.wordpress.com/tag/annie-bird/>

165 En febrero 2015, se publicaron en *El Financiero* varios artículos desacreditando el trabajo del CDHM Tlachinollan y de otras personas defensoras de los derechos humanos, líderes sociales y organizaciones sociales de Guerrero que acompañan las familias de los desaparecidos de Ayotzinapa, a quienes vinculan con grupos guerrilleros. El 10 de diciembre 2014, el Secretario de la Marina Vidal Francisco Soberón afirmó en una entrevista que las organizaciones que acompañan a los familiares de los estudiantes los manipulan, lucran con ellos y buscan alcanzar objetivos personales. El 8 de diciembre del mismo año, *Reporte Indigo* publicó un artículo basado en información supuestamente filtrada del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) que vincula a dos integrantes del CDHM Tlachinollan con "grupos subversivos" de Guerrero. Action de Chrétiens pour l'Abolition de la Torture "ACAT France, Front Line Defenders, Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en México (German Network for Human Rights), Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) y otros. "Carta conjunta abierta a las autoridades mexicanas: organizaciones internacionales expresan profunda preocupación por riesgo creciente de familiares de estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa y personas defensoras de derechos humanos que acompañan el caso", 13 de marzo 2015. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/150313openletten:erayotzies.pdf>

166 Solo en relación con periodistas entre enero de 2000 y julio de 2013 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) de México ha conocido 145 casos de homicidios y desapariciones, así como atentados con explosivos a instalaciones de medios periodísticos. De ellos "sólo en 27 casos (19%) las procuradurías, federal y estatales reportaron haber consignado las averiguaciones previas correspondientes y en tan solo 14 casos (10%) el juez de la causa dictó sentencia condenatoria, en 2 se sobreescribió la causa penal, quedando aún sin sentencia 11 de éstos, sumados a los 118 casos sin consignar, lo que implica un considerable 89% como índice de impunidad". Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), *Recomendación General No. 20 sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante*. México, D. F., a 15 de agosto de 2013. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/Generales/REC_Gral_020.pdf Ver también: Ana María Hernández Cárdenas, Emilie De Wolf, Nallely Tello Méndez, Sandra Torres Pastrana y Yesica Sánchez Maya. *Informe especial 2012. Violencia e Impunidad Contra Mujeres Activistas y Defensoras de Derechos Humanos en Oaxaca*. Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C. 2012 Disponible en: http://consorciooaxaca.org.mx/wp-content/uploads/2012/12/InformeEspecial_2012_MujeresActivistasyDefensoras_Oaxaca.pdf, En este informe se indica que en ninguna de las 48 agresiones registradas en el año 2012 en Oaxaca, se logró la detención de los agresores, o avance significativos en las investigaciones.

167 Entrevista con Myrna Roxana Corrales Velázquez.

Formalmente este tipo de medidas han sido incluidas en otros programas como el de Colombia¹⁶⁸, y su inserción en el sistema de protección pudiera ser un ejemplo. Sin embargo, esta referencia, como otras que se hagan del mecanismo colombiano, deben analizarse con cautela, pues no se cuenta con información que permita afirmar, que éstas, como las demás medidas ofrecidas por este mecanismo, sean efectivamente implementadas, o que se haga de manera satisfactoria para los usuarios.

Medidas para el fortalecimiento de las respuestas de protección con las que cuentan las personas defensoras. Las autoridades deberían diseñar medidas alternativas más efectivas y menos costosas, que la mera imposición de esquemas de protección, que responde a lógicas diferentes a las que operan en las estrategias de protección frecuentes en las personas defensoras. En este sentido, conviene recordar que muchas personas defensoras o los espacios organizativos a través de los cuales se articula su trabajo, ya han desarrollado medidas o estrategias de protección, que pueden apoyarse, en lugar de sustituirse. Por ejemplo, la defensora Miriam Miranda, afirmó encontrar un importante espacio de protección en su comunidad, y en este sentido, puede resultar más efectivo ayudar a proteger a la defensora en su comunidad. Así, es posible aportar recursos para la protección de su domicilio y oficina o en los traslados, en lugar de ofrecer una reubicación a un lugar distinto¹⁶⁹.

Medidas de protección colectivas. Es preciso superar el abordaje de la protección desde lógicas individuales, pues las agresiones, aunque se manifiesten en ocasiones en violencia contra una única persona, responden frecuentemente a acciones colectivas, y es precisamente a esta colectividad a la que se debe proteger. Si bien Colombia ha sido pionera al adoptar protocolos para protección colectiva¹⁷⁰, y puede ser importante tener en cuenta esta experiencia a la hora de construir alternativas en otros países, no debe considerarse ésta al margen de las importantes críticas que este mecanismo recibe.

Pero además de atender a las medidas que se implementan o no, es preciso prestar atención al enfoque con que los mecanismos se construyen, y en este sentido se pueden identificar las siguientes dificultades:

II. Reacciones frente a hechos, no frente al fenómeno.

En primer lugar, no se observa la implementación de políticas o de medidas de prevención orientadas a erradicar el fenómeno de la violencia en contra de las personas defensoras. Por el contrario, los Estados desarrollan acciones aisladas frente a hechos o casos entendidos de manera descontextualizada. Así, por ejemplo, la defensora y periodista Jade Ramírez indicó que los hechos de violencia cometidos en su contra fueron analizados por diversas instituciones sin atender a las agresiones previas¹⁷¹. Pero este tipo de lógicas también se pueden encontrar en la falta de vinculación de las investigaciones de distintas agresiones, a pesar de observarse evidentes repeticiones de patrones. Esta clase de actuaciones impide que se dé una respuesta satisfactoria en los siguientes sentidos:

Acciones reactivas en lugar de preventivas. Al no abordarse el fenómeno sino los hechos aislados, únicamente se reacciona frente a agresiones ya consumadas, en lugar de prevenir que éstas ocurran.

Acciones que no atacan el origen del problema. Las importantes limitaciones con las que se entienden las acciones de protección conducen a que no se busque erradicar el origen común de violencia contra las defensoras.

Acciones contradictorias de protección. Una situación como la descrita da lugar a que se den contradicciones en las acciones estatales, como las que se observan cuando se criminaliza a personas defensoras a las que el Estado está ofreciendo medidas de protección ordenadas por el Sistema Interamericano. En casos como el de Berta Cáceres en Honduras, se observó no sólo una acción ineficaz,

168 Estado de Colombia. Ministerio del Interior. Resolución 0805. Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres. 14 de mayo de 2012.

169 Entrevista con Miriam Miranda Chamorro. Coordinadora de la Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH). Tegucigalpa, septiembre de 2014.

170 Estado de Colombia. Ministerio del Interior. Resolución 1085. Protocolo para implementar la Ruta de Protección Colectiva del programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección. 21 de agosto de 2015.

171 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

pues no se evitó su asesinato, sino que ésta también fue poco coherente, pues mientras el Ejecutivo emprendía acciones para su protección física, los funcionarios del sistema de justicia participaban de los hostigamientos a través de acciones penales en su contra¹⁷².

III. Lógicas ajenas a la participación de las personas defensoras en el diseño de sus estrategias de protección.

El otorgamiento de esquemas de protección a las personas defensoras se basa en una medición del riesgo de la cual se derivan la asignación de una serie de medidas. Aunque se busca que personas defensoras y periodistas participen de distinta manera en los mecanismos, y se precisa de la autorización de la persona beneficiaria para que las medidas sean implementadas, esto sigue generando que se otorguen medidas que no tienen por qué responder a la realidad o las necesidades de la persona beneficiaria. Por ello, se considera fundamental que las y los defensores beneficiarios de las medidas participen en el diseño e implementación de las medidas de protección. De esta falta de intervención de la persona protegida se derivan situaciones como las descritas en el apartado relativo a la falta de adecuación de las medidas.

IV. Ausencia de procesos de revisión y cuestionamiento de las medidas y programas de protección.

Si bien las estrategias implementadas en la sociedad civil se han visto macadas por una mejora del trabajo en esta materia basado en su propia práctica, no se observa lo mismo en la labor desempeñada por los Estados. En ellos, la falta de dispositivos que permitan valorar su efectividad periódica y la satisfacción de las defensoras en las acciones estatales de protección no permite identificar las deficiencias, y plantear soluciones para mejorar la respuesta estatal

V. Falta de recursos económicos y humanos adecuados.

Además de lo ya indicado, es preciso señalar la relevancia de deficiencias derivadas de no contar con recursos económicos y humanos adecuados:

Falta de personal adecuado en las distintas instancias para la protección. Tanto en la realización del análisis de riesgo como en la implementación de las medidas de protección, se han identificado diversos limitantes relacionados con el personal que los ejecuta: faltas de capacidades técnicas necesarias, incluyendo de capacitación en derechos humanos, así como de sensibilidad y experiencia en el trato con la población beneficiaria, que les permita abordar esta materia de un modo adecuado, humano y no revictimizador.

No sólo se han identificado dificultades para encontrar personal con experiencia en esta materia, sino que se dan frecuentes cambios de personal que impiden que a través de la experiencia las y los funcionarios adquieran los conocimientos necesarios para desempeñar este trabajo. Según señaló la defensora hondureña Berta Cáceres en una entrevista antes de su asesinato, esto da lugar a que no se supere la desconfianza que hay con las y los funcionarios, lo cual inhibe a las defensoras a compartir información necesaria sobre su seguridad y el trabajo que desarrollan¹⁷³.

Igualmente, respecto de los funcionarios del mecanismo de protección en México, las defensoras han indicado que "tienen prejuicios y preconcepciones respecto de las personas a las que han de proteger, carecen de capacidad técnica, tienen dificultades para entender la situación que enfrentan las defensoras y defensores y responden a lógicas burocráticas, que dificultan la implementación de las medidas"¹⁷⁴.

Falta de recursos económicos suficientes. En relación con alguno de los aspectos ya señalados (como la falta de un enfoque preventivo y la prevalencia de medidas de carácter policial), y con un fenómeno violento que continúa en crecimiento es fácil identificar que este tipo de mecanismos no son sostenibles a largo plazo. Pero además de esta dificultad que se puede encontrar a un mediano o largo plazo, en la actualidad la falta de recursos suficientes para la protección afecta a las y los beneficiarios, quienes

172 Ambas defensoras cuentan con medidas cautelares otorgadas por la CIDH, sin embargo, las dos han sufrido acciones dirigidas a su criminalización.

173 Entrevista con Berta Cáceres Flores.

174 Entrevista con María Alejandra Nuño Ruiz - Velasco, Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM). Ciudad de México, abril de 2015.

tienen que hacerse cargo de algunos de los costos que implica el uso de dispositivos de seguridad o de escoltas (alimentación o transporte de los efectivos policiales asignados, combustible para autos blindados y patrullas, etc.)

Si bien puede valorarse positivamente que en Honduras se haya previsto la creación de un Fondo de Protección que permitirá financiar el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección, no debe perderse de vista que este presenta importantes cuestionamiento, cuya pertinencia se constatará en la medida en que se emprendan acciones de protección y éstas impliquen la gestión adecuada de recursos económicos¹⁷⁵.

VI. Una respuesta en protección ineficiente e ineficaz.

La confluencia de todos los aspectos indicados genera que se construya una respuesta en protección ineficiente e ineficaz. Y que aunque se asignen grandes sumas de dinero para la protección de quienes defienden derechos humanos, esto no implique una disminución de riesgo para este grupo sino, en el mejor de los casos, una mejora en la situación de seguridad de ciertas personas.

En primer lugar, es preciso atender a que la ineficacia de la protección se puede deber a la implementación de medidas que claramente no son efectivas. Un ejemplo de esto se encuentra en el testimonio ofrecido por Silvia Vázquez Camacho, quien indica que entre las medidas que se le otorgaron se encontraba contar con un número al que llamar ante emergencias, y respecto a esto relata que al hacer uso del mismo e indicar que la estaban persiguiendo solo le respondían: "Resguárdese, cúbrase"¹⁷⁶.

Asimismo, se debe agregar que esta falta de efectividad de las medidas también encuentra su causa en el hecho de que ésta no se relacione con las necesidades de protección concretas de la persona o personas beneficiarias. Lo que principalmente se da frente a aquellas personas que integran grupos discriminados o excluidos, cuyas necesidades específicas no son tenidas en cuenta por los sistemas de protección, y deben adaptarse, como ya se planteó, a sistemas de protección planeados desde una lógica que excluye a un buen número de personas.

La manera de evitar que esto ocurra, o al menos evitar sus impactos, pasa por evitar la estandarización de las medidas y tender a ser flexibles en su implementación. Esto implica que las posibilidades de acción y de asignación de recursos no sean establecidas mecánicamente, sino que la flexibilidad planteada haga posible que éstas respondan a la necesidad específica de protección de la persona beneficiaria de las mismas¹⁷⁷.

D. La protección de las mujeres defensoras desde el Estado

Las deficiencias planteadas afectan a todas las personas que son beneficiarias de estas medidas, sin embargo, los contextos de violencia y discriminación en que se encuentran los grupos en condiciones especiales de vulnerabilidad genera que éstos sufran de manera más intensa lo hasta aquí planteado. Las mujeres defensoras también enfrentan estas deficiencias y muchas de manera diferente o de un modo especialmente grave, ya que algunas de ellas se deben o se profundizan por el carácter androcéntrico de las medidas y mecanismos diseñados, o por el modo en que éstos se implementan. Ello no sólo hace posible que resulten obviadas las diferencias señaladas en la violencia que enfrentan (distintas causas, espacios de vulnerabilidad, agresores, impactos, formas de violencia, etc.), sino también los contextos de discriminación en los que estas medidas han de aplicarse.

175 En el análisis realizado de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia realizado por PI y CEJIL se indica que el artículo 66 de la mencionada Ley establece que la descripción y la ejecución del fondo de protección estarán sujetas a un reglamento especial a través del cual se determinará que instituciones se hará cargo de elaborar su presupuesto, administrar el fondo, y el procedimiento para girar dichos fondos. Igualmente en este documento se considera que se debe reformar la Ley de fideicomiso para la administración del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional, pues en esta se encuentran preceptos que lo harían incompatible con el otorgamiento de recursos para este fin. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Protection International (PI). "Observaciones a la Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia".

176 Graciela Martínez González. *Dignas. Voces de defensoras de derechos humanos en México*.

177 Entrevista con Atziri Ávila. Coordinadora de la Red Mexicana de Defensoras de Derechos Humanos. Oaxaca, noviembre de 2014..

Así, entre los aspectos que inciden negativamente en la protección que ofrecen los Estados a las mujeres defensoras deben señalarse las siguientes:

I. Atención condicionada por la discriminación y los prejuicios

La situación socioeconómica, el origen étnico, la edad y la orientación sexual, entre otros aspectos, pueden contribuir a la discriminación ejercida por las y los funcionarios a cualquier usuario de las instituciones públicas. No obstante, frente a las mujeres defensoras existe un importante cúmulo de prejuicios que también afectan a quienes ejercen la función pública en las distintas instancias estatales, y que se manifiestan en un desempeño poco adecuado de su labor.

Esta situación da lugar a que sea común que quienes son agredidos por defender derechos humanos sean culpabilizados de lo que les ocurre, por "meterse en líos" o por "buscárselo". Pero en el caso de las mujeres defensoras esto se ve agudizado, principalmente porque el espacio público y político ha sido tradicionalmente ocupado por hombres y la incorporación de las mujeres al mismo sigue sin entenderse por buena parte de los sectores de la población. Así, en el caso de las mujeres, es recurrente el reproche de haber abandonado el espacio y las tareas que han ocupado de manera tradicional: "Si hubiese estado cuidando de sus hijos y ocupándose de su casa eso no hubiese ocurrido". Esta posición en ciertos funcionarios se evidencia con experiencias violentas, como la sufrida por Miriam Merced Miranda Chamorro, de la Organización Fraternal Negra Hondureña, quien en marzo de 2011, al ser detenida por primera vez, fue golpeada y sufrió por parte de miembros del Ejército improperios racistas y relacionados con su rol fuera de la casa¹⁷⁸.

Asimismo, como en el caso señalado anteriormente, las mujeres también se pueden ver afectadas por otras causas de discriminación, tales como el color de la piel o la condición social que, junto al hecho de ser mujer, generan una actitud de menosprecio por parte de las y los funcionarios¹⁷⁹. Incluso, la discriminación puede relacionarse con la actuación de las y los funcionarios más cercanos a las personas que defienden derechos humanos, quienes como muchos defensores, normalizan esta violencia, al asumirla como parte del precio que hay que pagar por la labor que se realiza en esta materia. Así, habitualmente, las autoridades "ningunean a las defensoras y minimizan las agresiones que sufren"¹⁸⁰. Un ejemplo de ello se encuentra en la atención recibida por Jade Ramírez, quien al denunciar ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) los hechos sufridos en su contra por la labor que realiza como periodista, el funcionario que le atendió, Alfonso Barrón, le dijo: "Acostúmbrate, así es esto"¹⁸¹.

Además, infravalorar el trabajo y la posición de las defensoras conduce a que las y los funcionarios públicos, y especialmente quienes integran el sistema de justicia, **desvinculen la violencia que éstas sufren de la labor que realizan** en materia de derechos humanos. De ese modo, dan prioridad a las hipótesis o líneas de investigación que ligan las agresiones con relaciones afectivas y personales. Aunque la violencia familiar es un problema grave que pone en riesgo el trabajo de las defensoras, esta situación es usada por las autoridades para minimizar la gravedad de los ataques sufridos por las defensoras o para desviar la atención de las verdaderas causas.

Así lo evidencia el caso de la defensora hondureña Berta Cáceres, quien antes de su reciente asesinato puso de manifiesto que por parte de las y los funcionarios, e incluso desde las organizaciones, se plantea que la violencia ejercida en contra de las defensoras, es fruto de conflictos de pareja¹⁸². Y exactamente esto fue lo que indicó el fiscal al cargo de la investigación de su asesinato, quien, a pesar de las innumerables amenazas y ataques que sufrió Berta por su labor, afirmó que una de las líneas de investigación que mantenían tenía que ver con la posibilidad de que éste fuera un crimen pasional¹⁸³.

178 Entrevista con Miriam Merced Miranda Chamorro.

179 Ídem.

180 Entrevista con María Alejandra Nuño Ruiz - Velasco.

181 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva, y Anayeli García Martínez. "Se "invisibilizan" agresiones a reporteras". CIMAC, México, DF, 25 de julio de 2011 Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/40153>

182 Entrevista con Berta Cáceres Flores.

183 Xiomara Orellana. "Mexicano da detalles del crimen de Berta Cáceres". *La Prensa*, 5 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.laprensa.hn/honduras/936632-410/mexicano-da-detalles-del-crimen-de-berta-c%C3%A1ceres>

En el caso de las mujeres, es frecuente que esta despolitización de los hechos de violencia en su contra se haga sexualizándolas y aceptando como verdaderos rumores sobre su vida privada, los cuales también permiten **revictimizarlas** de manera muy intensa. Esto se ve marcado por el hecho de que frecuentemente las defensoras son agredidas sexualmente, lo que además da lugar a que éstas tengan que hacer frente a los enormes prejuicios que enfrentan las víctimas de este tipo de delitos y a la revictimización que genera, entre ellas la derivada de la culpabilización por lo ocurrido. En el ya mencionado caso de agresiones contra la periodista Jade Ramírez, el contenido sexual de las agresiones y ciertos rumores, generaron que éstas se considerasen por las autoridades como parte de un problema personal y, de esa manera, no fueran atendidas e investigadas de manera diligente¹⁸⁴.

Otro prejuicio que enfrentan las defensoras es la visión distorsionada que hay de su equilibrio psicoemocional, calificándolas de "histéricas", "desequilibradas" o "desquiciadas". Prejuicio al que además se da un soporte técnico, a partir de (supuestos) peritajes psicológicos que se realizan sobre ellas, y que en lugar de atender a los impactos de la violencia en las víctimas, se enfocan en validar los estereotipos que recaen sobre ellas. Esta visión y el hecho de que las beneficiarias en muchas ocasiones tengan un grado de exigencia mayor respecto de la efectividad de las medidas, ha generado una imagen de que "son más difíciles de satisfacer" y que son más conflictivas a la hora de implementar medidas de protección a su favor¹⁸⁵.

Todos estos aspectos generan que el personal funcional no atienda de manera adecuada a las defensoras, que su actuación no sea efectiva y que se permita su revictimización. Situación ésta que se ve agravada por lo que se señalará a continuación respecto de la falta de contención y atención.

II. Falta de contención y atención adecuada para las víctimas.

Por parte de las y los funcionarios hay una lógica de que la atención a las víctimas les corresponde a las y los psicólogos de las dependencias en las que se encuentran¹⁸⁶, lo que da lugar a que quienes defienden derechos humanos, al igual que otras víctimas, no sean atendidas adecuadamente. Esto afecta especialmente a las mujeres defensoras, quienes además de enfrentar los prejuicios señalados, no cuentan con personal que atienda de manera específica la violencia de género y sus impactos.

Asimismo, la desatención de estos aspectos por quienes se encuentran al cargo de las medidas, se ha evidenciado en distintos mecanismos, como el del Distrito Federal en México, donde la sociedad civil debió insistir para que los funcionarios atendiesen a la necesidad de implementar medidas de carácter psicológico y su especial importancia en relación con los casos en los que las víctimas eran mujeres¹⁸⁷. Si bien ésta es también una necesidad de los hombres que defienden derechos humanos, es frecuente que las defensoras tengan una mayor capacidad para reconocer cuando necesitan apoyo terapéutico.

Por otro lado, cuando las autoridades finalmente han ofrecido profesionales o recursos para que se aborden los impactos psicosociales de la violencia de género, se ha observado que no se emplea a personas que tengan un perfil profesional adecuado, pues no cuentan con especialización en abordaje de violencia política o violencia de género¹⁸⁸. De manera adicional, en algunos de los pocos casos en los que sí se han ofrecido profesionales de este tipo en la implementación de medidas de protección, como ya se ha señalado, se ha hecho uso de su trabajo para restar importancia o credibilidad a los ataques sufridos.

Otro de los aspectos que destaca en las deficiencias de atención es la falta de respuesta adecuada frente a las agresiones de naturaleza sexual. Las autoridades no están debidamente preparadas, sensibilizadas y capacitadas para reconocer la ausencia de denuncia de este tipo de delitos, derivada del tabú que la sexualidad

184 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

185 Ídem. Además, la importancia del estigma que pesa sobre las defensoras respecto de las afectaciones en su salud mental, ha sido también señalada por Alejandra Nuño, en la entrevista realizada para la elaboración de este documento, quien indica que es frecuente que se las tache de "locas".

186 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

187 Entrevista con Orfe Castillo Osorio.

188 Entrevista a Yesica Sánchez Maya, Integrante del equipo directivo de Consorcio Oaxaca, noviembre de 2014. En el mismo sentido, también se pronunció en su entrevista Orfe Castillo en relación con el mecanismo del DF.

representa para muchas personas y de la culpa y vergüenza que frecuentemente sufren las mujeres frente a estos hechos. Así, las instituciones públicas carecen de agentes que ayuden a identificar la comisión de estos hechos y que permitan brindar una atención especializada a estas víctimas. Lamentablemente, desde los mecanismos de protección no se pregunta expresamente sobre violencia sexual, y tampoco se cuenta con la capacitación y sensibilidad que permita a los y las funcionarios identificar el carácter sexual de algunas agresiones. No hay una atención al amplio abanico de representaciones sexualizadas con las que se agrede a las mujeres, tampoco se analiza el contenido sexual y contexto de algunas intimidaciones, y se pasan por alto las alusiones que en éstas se hacen a características físicas, vestimenta o comentarios sobre su actitud sexual¹⁸⁹.

III. Falta de herramientas que permitan incorporar la perspectiva de género en el trabajo en protección

Aunque los mecanismos y programas suelen incluir referencias a la necesidad de incorporar perspectiva de género en su práctica, no se responde a esto con herramientas que hagan posible que las y los funcionarios trabajen de esta manera. Es por ello que conviene tener en cuenta que, aunque la labor realizada en Colombia no es ajena a críticas muy duras, el mecanismo cuenta con un "Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres" que pudiera ser un referente sumamente útil para llevar a la práctica el enfoque de género en la protección desde los Estados.

A través de éste, y al menos formalmente, adopta, entre otros, los principios de la atención preferencial y especial para mujeres y de participación de organizaciones de mujeres en el programa. Creando, a su vez, un Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Mujeres, que sesiona para atender casos de mujeres solicitantes de protección. Asimismo, el Protocolo además de incluir la necesidad de capacitación y sensibilización de las entidades y funcionarios del programa en materia de género y derecho de las mujeres, prevé la adopción de medidas complementarias con enfoque diferencial, entre las que se encuentran "medidas para asegurar la salud, seguridad social y el bienestar de mujeres defensoras y sus familiares; medidas dirigidas a prestar apoyo a la beneficiaria y sus familiares para acceder al sistema educativo y medidas para asistir a las madres lactantes, gestantes y menores a cargo de la beneficiaria"¹⁹⁰

IV. Falta de atención a las formas específicas de violencia que enfrentan las defensoras

Las escasas experiencias de protección a defensoras que se han observado a nivel internacional se han implementado de manera sumamente limitada, y sin que se haya atendido a la falta de reconocimiento del trabajo de las defensoras, o a las múltiples formas de discriminación y estigmatización que éstas afrontan. Es por ello que tampoco se observan medidas dirigidas a fomentar el respeto y reconocimiento de las defensoras, y sin que desde los Estados se combatan los estereotipos y estigmas que éstas sufren por defender derechos siendo mujeres.

Así, se deberían plantear medidas diferenciadas, dirigidas a afrontar hechos como los que ha sufrido Blanca Esther Buenfil Vanegas, directora editorial del portal Elcuartopoder.com.mx, quien por mantener una postura crítica al gobierno de Quintana Roo, además de haber enfrentado amenazas telefónicas contra la vida de sus hijos, ha sido víctima de hostigamientos a partir de la difusión de correos electrónicos mediante los cuales se cuestiona su calidad moral y su vida personal¹⁹¹.

189 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

190 "Así, en seguimiento de la Resolución No. 0805 del Ministerio del Interior de Colombia de 14 de mayo de 2012, se expidió el "Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres", el cual adopta, entre otros, los principios de la atención preferencial y especial para mujeres y de la participación de organizaciones de mujeres en el programa de protección. En ese sentido, el Protocolo prevé la creación de un Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de Mujeres, el cual cuenta con la participación de organizaciones de mujeres, órganos del Estado que trabajan temas de género, como la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y representantes de órganos internacionales como ONU Mujeres. El CERREM Mujeres sesiona de manera especial y exclusiva para atender casos de mujeres solicitantes de protección. Según el Protocolo, la beneficiaria puede elegir tener su caso analizado por el CERREM Mujeres o por el CERREM creado para atender la situación de riesgo de la otra población a la cual pertenezca, como, por ejemplo, las periodistas. Asimismo, el Protocolo prevé la adopción de medidas complementarias con enfoque diferencial, cuando estas son solicitadas por la beneficiaria o determinadas como necesarias en la evaluación de riesgo. Entre estas están previstas medidas para asegurar la salud, seguridad social y el bienestar de mujeres defensoras y sus familiares; medidas dirigidas a prestar apoyo a la beneficiaria y sus familiares para acceder al sistema educativo y medidas para asistir a las madres lactantes, gestantes y menores a cargo de la beneficiaria. El Protocolo también prevé la necesidad de capacitación y sensibilización de las entidades y funcionarios del programa en materia de género y derecho de las mujeres". Estado de Colombia. Ministerio del Interior. Resolución 0805". Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres. 14 de mayo de 2012.

191 Anayeli García Martínez. "Se "invisibilizan" agresiones a reporteras". *CIMAC*, México, DF, 25 de julio de 2011 Disponible en: <http://>

También deberían buscarse estrategias para afrontar acciones como las que han enfrentado Luz Estela Castro e Irma Villanueva, del Centro de Derechos Humanos de la Mujer (CEDEHM), quienes a pesar de contar con medidas cautelares de la CIDH y medidas provisionales de la Corte IDH, han sido víctimas de una campaña de difamación y desprestigio mediante desplegados y campos pagados en medios de comunicación en los que se desacredita la labor de las defensoras, y donde se refieren de manera despectiva a su trabajo en la defensa y promoción de los derechos humanos en el estado de Chihuahua; y concretamente en relación a su trabajo acompañando a mujeres víctimas de violencia institucional. Dándose estos hechos en un clima de descrédito del trabajo realizado frente a la violencia en contra de la mujer, que se ejemplifica con las declaraciones que ofreció el Alcalde de Ciudad Juárez, Enrique Serrano Escobar, quien indicó en el Senado de la República, que en Juárez los feminicidios son "Leyenda Negra" creada para generar mala fama¹⁹².

En relación con estas dificultades y con las medidas relacionadas con la investigación de los hechos de violencia que específicamente enfrentan las defensoras, es importante poner de manifiesto la escasa efectividad de las fiscalías especializadas en la investigación de violencia contra las mujeres. Si desde tales fiscalías no se puede dar respuesta a este fenómeno, será difícil que los espacios en que se investiga la violencia contra personas defensoras logren más efectividad en el abordaje de casos que implican violencia de género. Asimismo, este es un factor sumamente importante, pues la impunidad que esta situación genera lanza un mensaje social que refuerza la normalización y permisibilidad de la violencia contra las mujeres, de la que no escapan las que defienden derechos humanos y las que ejercen la labor periodística¹⁹³.

V. Escasa participación de las mujeres en el diseño de los mecanismos y las normas para la protección y en las instituciones que participan en ello

Aunque se han dado casos en los que la participación de las defensoras en espacios de diálogo con las autoridades ha afectado positivamente y ha facilitado la comunicación¹⁹⁴, la inclusión de las mujeres en estos procesos no garantiza la incorporación de un enfoque de género en los mismos. Sin embargo, su ausencia en estos procesos es una mala señal que debe ser corregida, a partir de la incorporación de mujeres que puedan aportar en la inclusión de esta perspectiva en el diseño y funcionamiento de los mecanismos de protección.

La falta de mujeres en estos espacios no sólo puede generar una falta de efectividad de las medidas y planes de protección, sino que éstas partan de enfoques que lejos de facilitar su empoderamiento o reafirmar su posición en los espacios ganados, permitan que "las mujeres vuelvan a estar encerradas en sus casas"¹⁹⁵.

VI. Dificultades derivadas de la participación de agentes policiales en la protección

Como ya se ha indicado, las lógicas policiales de protección en las medidas otorgadas por los Estados no responden de la manera más adecuada a las necesidades de protección de quienes defienden derechos humanos. El hecho de que estas medidas suelen ser implementadas por agentes de las fuerzas de seguridad, quienes representan una de las principales fuentes de agresión de las personas defensoras, o incluso, la asignación de este tipo de medidas a quienes denuncian los abusos de estos cuerpos, ejemplifican la inadecuación de estas medidas para una buena parte de los integrantes del grupo al que se pretende proteger.

www.cimacnoticias.com.mx/node/40153

192 Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos de México. Carta Pública a Cesar Duarte, Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua. "Alto a difamación contra defensoras del CEDEHM". 6 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.cencos.org/defensores-de-derechos-humanos/alto-a-difamacion-contra-defensoras-del-cedehm-rnddhm>

193 En Honduras el promedio de impunidad entre 2008 y 2014 es de 93.5%, dejando sin justicia el asesinato de al menos 2,500 mujeres en ese período de tiempo. El derecho al acceso a la justicia de estas mujeres sobrevivientes de violencia sexual es casi nulo, pues en el 94.5% de los casos quedan en la impunidad. Centro de Derechos de Mujeres, Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos de Honduras, Foro de Mujeres por la Vida, JASS-Honduras y Centro de Estudios de la Mujer. Situación de las violencias contra las Mujeres en Honduras. Julio 2014. Disponible en: <http://www.cipaméricas.org/es/archives/12593>

194 Entrevista con Berta Cáceres Flores.

195 Entrevista con Orfe Castillo Osorio.

En relación con las medidas de carácter policial se observan dos dificultades. En primer lugar, la falta de alternativas para quienes se niegan a recibir medidas que implican presencia policial (escortas, rondines, acompañamiento policial puntual, etc.) y, por otro lado, cuando estas medidas son consideradas apropiadas para la persona protegida, la falta de confianza en los agentes que se asignan a estas tareas. Lejos de garantizarse el acceso a agentes que ofrezcan confiabilidad, a través de un adecuado proceso de selección, formación y sensibilización, la respuesta ofrecida por el Estado colombiano, ha sido la de asignar esta función a agencias de seguridad privada, lo que dista mucho de ser una respuesta adecuada, y generó aun más rechazo en muchas de las personas beneficiarias¹⁹⁶.

La participación de agentes policiales es especialmente relevante para los casos en los que las personas protegidas son mujeres, pues el carácter machista y misógino de la actuación de los cuerpos armados, así como la percepción de inseguridad que para muchas genera la presencia de agentes policiales (quienes mayoritariamente son hombres), hace aún más inadecuada este tipo de medidas para las defensoras¹⁹⁷.

Al respecto, se han dado casos en los que asignar un agente masculino de seguridad para la protección de una defensora, ha provocado mayor aislamiento de ésta respecto a su entorno comunitario, así como relaciones de subordinación de la defensora o sus hijas hacia el agente, lo que da lugar a que este tipo de medidas no sean regularmente aceptadas por las mujeres. De igual modo, la imposición de agentes de policía varones genera más temor que protección, como se evidencia en la negativa de las defensoras de Zacate Grande, en Honduras, ante el ofrecimiento de tener escoltas policiales varones que podían acompañarlas en los largos trayectos caminando que tenían hasta sus casas¹⁹⁸.

Es por todo ello, que contar con agentes policiales mujeres que ofrezcan confiabilidad para realizar esta labor puede ser sumamente importante en el caso de asignarse escoltas o acompañamiento policial a defensoras o a organizaciones de mujeres. Sin embargo, esta medida sólo ha sido planteada en el mecanismo mexicano en algunas ocasiones, sin llegar a constituirse en práctica habitual¹⁹⁹.

VII. La falta de atención a los impactos diferenciados.

Independientemente de que se evidencie el componente de género de las agresiones en sí mismas, o de que el hecho de violencia que genere la intervención estatal sea igual que el sufrido por un defensor, hay distintos aspectos que deben ser tenidos en cuenta porque exacerban los efectos de la violencia contra las mujeres defensoras. Destacándose entre ellos, la feminización de la pobreza, el enfrentamiento de las cargas familiares en solitario, la violencia al interior de la familia, o los impactos físicos y psicológicos de las dobles o triples jornadas de trabajo.

Es por ello que la respuesta estatal debe atender a que los impactos de la violencia en las defensoras sean muy diferentes, y que las medidas deben aplicarse a realidades socioeconómicas y familiares marcadas por el género. Si no se atiende a estas realidades, se da lugar a situaciones como la que vivió la defensora Silvia Pérez Yescas, fundadora de la organización Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales A.C. (CIARENA), quien por su trabajo en Oaxaca, México, por los derechos de las mujeres, sufrió desde 2009 una importante sucesión de incidentes de seguridad. Debido a estas agresiones, en el 2014 la Secretaría de Gobernación (SEGOB) implementó, entre otras medidas de protección, la instalación en su domicilio de cámaras e iluminación, las cuales dieron lugar a que la beneficiaria tuviese que asumir una factura de electricidad, que no podía pagar²⁰⁰.

Si bien la protección que ofrecen los Estados a las y los defensores no debería implicar costo alguno para ellas y ellos, en la realidad se les exige cubrir algunos de los gastos que estas medidas implican,

196 Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Colombia, Guatemala y México. *Comentario acerca de la Declaración sobre defensoras y defensores de los derechos humanos*. Julio de 2011. Pág. 24.

197 Muchas defensoras hacen referencia al componente de género que ha incorporado la violencia sufrida por agentes de seguridad, entre ellas Miriam Miranda, quien indicó que en marzo de 2011, fue golpeada por parte de integrantes del ejército, quienes además profirieron contra ella improperios racistas y relacionados con su rol fuera de la casa. Entrevistas con Miriam Merced Miranda Chamorro.

198 Entrevista con Myrna Roxana Corrales Velázquez.

199 Entrevista con Jade Ramírez Cuevas Villanueva.

200 Brigadas Internacionales de Paz (PBI) y Washington Office on Latin America (WOLA). *El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México: desafíos y oportunidades*.

como el pago de alimentación a los escoltas o de combustible para las patrullas. En este sentido, las cargas familiares y la situación socioeconómica de las defensoras (que se enmarca en una situación de feminización de la pobreza) pueden afectar el acceso efectivo de muchas mujeres defensoras a algunas de estas medidas²⁰¹.

VIII. Falta de atención a las responsabilidades familiares de las defensoras y a su entorno social y comunitario.

La lógica individualista con que se han diseñado los mecanismos de protección genera que las medidas se enfoquen en el defensor o defensora en particular, sin que haya un abordaje del entorno inmediato, de sus relaciones de pareja y familiares, y del rol de la defensora en el sostenimiento emocional y/o económico de sus miembros.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que las y los familiares de las defensoras, especialmente los hijos e hijas, pueden verse más expuestos a las agresiones y los impactos de la violencia que se ejerce en contra de su madre. Y esto implica que deben ser alcanzados por las medidas de protección física y también por aquellas dirigidas a la preservación de la salud física y mental²⁰².

La desatención a las responsabilidades familiares de las defensoras es una de las críticas más intensas que se ha hecho a los mecanismos o estrategias de protección implementadas por los Estados²⁰³, pues la exclusión de los familiares de las medidas no sólo supone desatender a las víctimas directas o colaterales de la violencia que se dirige en contra de la defensora, sino que incluso pueden generar desprotección en la defensora, pues si ésta considera que las medidas que le ofrecen van a dejar a su familia en una situación de riesgo o precariedad, es muy posible que no las acepte.

Un ejemplo claro se puede encontrar en los casos de reubicación, en los que es sumamente necesario que los familiares que estén a cargo de la defensora cuenten con medidas de asistencia social, que permitan que sus hijos tengan acceso a una vivienda digna, puedan contar con servicios médicos y continuar con sus estudios. Este tipo de prácticas fueron relativamente frecuentes en los casos que se gestionaban con el Gobierno del DF, en México. Sin embargo, una vez que se institucionalizó el mecanismo resultaron dificultándose por su burocratización²⁰⁴.

No se debe tampoco pasar por alto la importancia que para muchas defensoras tiene la **vida comunitaria**, y como las diferencias culturales que se observan en estos ámbitos, pueden afectar de sobremanera a su protección y a las medidas que se desarrollan en su favor. Así, no se pueden desatender los impactos que pueden tener en su relacionamiento con la comunidad, aspectos como la presencia de escoltas hombres en su casa o las ausencias reiteradas de su domicilio²⁰⁵.

Atendiendo a todas estas dificultades y obstáculos, la sociedad civil de ambos países se ha visto obligada a poner en práctica diversas estrategias y acciones para la protección de mujeres defensoras. Respecto de las cuales se profundizará en el apartado siguiente.

201 Entrevista con Berta Cáceres Flores.

202 Ver: Ángeles Herráez. *Impacto psicosocial en hijas e hijos de defensoras y defensores de derechos humanos*. UDEFEGUA, 2013.

203 Estas críticas se pusieron de manifiesto en la entrevista con Berta Cáceres Flores.

204 Entrevista con Orfe Castillo Osorio.

205 Entrevista con Atziri Ávila López.