

Protocolo Homologado de

INVESTIGACIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN



Octubre 2018

Índice

Miembros que Integran la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia	3
Presentación	5
1. Introducción	9
2. Marco jurídico	13
3. Libertad de expresión	19
4. Alcance	25
5. Objetivos del Protocolo	25
A. Generales	25
B. Específicos	26
6. Políticas de operación	27
7. Roles de participantes	31
8. Principios de actuación	33
9. Modelado de procesos	35
A. Diagrama de flujo. Proceso de investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión	35
B. Diagrama de flujo. Subproceso de ejecución de diligencias para personas periodistas	36
C. Descripción del procedimiento	37
10. Glosario	63
11. Anexos	65
Anexo 1. Simbología empleada	65
Anexo 2. Lineamientos para la elaboración del análisis de contexto en la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión	67
Directorio PGR	79

Miembros que Integran la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

Procuraduría General de la República
Fiscalía General del Estado de Aguascalientes
Fiscalía General del Estado de Campeche
Fiscalía General del Estado de Chiapas
Fiscalía General del Estado de Chihuahua
Fiscalía General del Estado de Colima
Fiscalía General del Estado de Coahuila
Fiscalía General del Estado de Durango
Fiscalía General del Estado de Guerrero
Fiscalía General del Estado de Jalisco
Fiscalía General de Justicia del Estado de México
Fiscalía General del Estado de Morelos
Fiscalía General del Estado de Nayarit
Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León
Fiscalía General del Estado de Oaxaca
Fiscalía General del Estado de Puebla
Fiscalía General del Estado de Querétaro
Fiscalía General del Estado de Quintana Roo
Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí
Fiscalía General del Estado de Sinaloa
Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora
Fiscalía General del Estado de Tabasco
Fiscalía General del Estado de Veracruz
Fiscalía General del Estado de Yucatán
Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas
Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México
Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California
Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur
Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato
Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo
Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán
Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas
Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala

Presentación

Las investigaciones de delitos cometidos contra periodistas y comunicadores, han demostrado requerir un enfoque especializado y diferencial que permita, a las y los operadores del sistema de procuración de justicia, contar con herramientas adecuadas para obtener resultados óptimos a las circunstancias que vive el país, así como para determinar si la agresión sufrida se motivó por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de la víctima o por una causa distinta.

La Procuraduría General de la República celebra la aprobación por parte de la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia del presente “*Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión*”, que se constituye en una herramienta más para las y los agentes del Ministerio Público, policías, peritos y analistas de información de toda la República, para resolver con mayor eficacia y contundencia las investigaciones de delitos cometidos en contra de quienes ejercen este derecho humano, conforme a estándares de derecho internacional.

Este Protocolo representa una muestra más del compromiso del Estado mexicano con el derecho a la libertad de expresión y con la condena a cualquier tipo de agresión por motivo de su ejercicio en beneficio de una sociedad informada.

Lic. Alberto Elías Beltrán

**Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales
en suplencia de la o el titular de la Procuraduría General de la
República y del Presidente de la Conferencia
Nacional de Procuración de Justicia**



El presente Protocolo es producto de un ejercicio abierto por parte de la Procuraduría General de la República, en el que participó personal sustantivo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión y de otras áreas de la Institución, así como expertos de diferentes instituciones públicas y organizaciones civiles especializadas en el tema y organismos de protección y defensa de los derechos humanos.

Es importante resaltar, que dicho documento contiene una serie de directrices y políticas de actuación que permitirá agotar de manera oportuna y obligatoria en todos los casos las líneas de investigación que relacionen el trabajo periodístico de la víctima con la agresión, a efecto de determinar su origen, quiénes intervinieron y participaron en los hechos, y los derechos afectados. Con esto se evita discriminar y re victimizar a las personas y siempre buscar de manera efectiva la verdad sobre lo ocurrido, para con ello garantizar, en mayor medida, el acceso a la justicia de las víctimas.

Se trata de un instrumento novedoso al contar con una metodología para la elaboración de análisis de contexto, el cual es una herramienta analítica que permite identificar una serie de hechos, conductas o discursos que constituyen el marco en el cual un delito se comete en un tiempo y espacio concretos, con lo que se busca conocer la causa o motivo de la comisión de un hecho delictivo y su posible relación con el límite, menoscabo o afectación al derecho a la libertad de expresión.

Sin duda alguna, el *“Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión”* será una gran aportación para mejorar el trabajo de procuración e impartición de justicia en nuestro país.

“Actualmente en México resulta esencial la prevención e investigación de los delitos que afectan el derecho a la libertad de expresión, ya que este derecho ha sido catalogado como la piedra angular de una sociedad democrática y como condición esencial para que ésta se encuentre suficientemente informada”.

(Inauguración de la XL Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia), Santa Lucía del Camino, Oaxaca, 11 de octubre de 2018).

Mtra. Sara Irene Herrerías Guerra

**Subprocuradora de Derechos Humanos,
Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad
Procuraduría General de la República**

1. Introducción

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de seguridad pública y justicia penal, a través del cual se determinó la transición al Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA).

El Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

“Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Según lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente Varios 912/2010, todas las autoridades que no ejercen funciones jurisdiccionales están obligadas a interpretar los derechos humanos de la manera en que más favorezca a la persona humana, siguiendo para tal efecto el principio *pro persona*, cuyo contenido y alcance se encuentra definido en el párrafo segundo del Artículo 1° de la norma fundamental.

En el mismo sentido, el pleno del máximo Tribunal Constitucional de nuestro país, en la Contradicción de Tesis 293/2011, señaló que en el Artículo 1° de la CPEUM se encuentra el “parámetro de regularidad constitucional”, mismo que se compone por todas las normas en materia de derechos humanos, sin importar si su fuente se encuentra en la Carta Magna, o en un tratado internacional, siendo obligación de todas las autoridades del Estado mexicano observar este parámetro, de manera que los actos que se emitan con motivo del ejercicio de sus funciones sean coherentes con dicho contenido.

El 25 de junio de 2012, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP), cuyo objeto es establecer la cooperación entre la Federación y las entidades federativas para implementar y operar las medidas de prevención, medidas preventivas y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. Asimismo, crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (MPPDDHP), para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.

De igual forma, el 8 de octubre de 2013, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforma la fracción XXI del Artículo 73 de la CPEUM, estableciendo que las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

El 5 de marzo de 2014, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) el cual establece en su artículo 21 la posibilidad de que la Procuraduría General de la República (PGR) ejerza la facultad de atracción de los delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que dolosamente afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

Bajo esta tesitura, el Estado mexicano reafirma su compromiso en prevenir e investigar los delitos que afectan el derecho humano a la libertad de expresión, piedra angular de una sociedad democrática y condición esencial para que la sociedad se encuentre debidamente informada sobre hechos trascendentales para la convivencia social. El derecho a la libertad de expresión comprende la manifestación de pensamientos e ideas, así como la posibilidad de hacerlas públicas por los medios que se estimen idóneos. Su contenido se traduce en un derecho funcionalmente central del Estado que tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que lo convierte en una pieza básica para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Las instancias de procuración de justicia del país, al investigar y perseguir los delitos que se relacionan directamente con el ejercicio de la libertad de expresión, realizan acciones destinadas a salvaguardar la vida e integridad de aquellos que ejercen este derecho, por lo que resulta necesario establecer un procedimiento que establezca los estándares mínimos que deberá

adoptar el personal sustantivo de las instancias de procuración de justicia mexicanas, para llevar a cabo de manera profesional, eficiente, correcta y homologada las investigaciones sobre hechos delictivos cometidos contra la libertad de expresión, a efecto de contribuir con una procuración de justicia pronta y expedita en México.

Asimismo, la adopción de los mecanismos de protección no puede quedar únicamente en el ámbito de decisión de las o los agentes del Ministerio Público (aMP), sino que resulta necesario establecer la descripción de un procedimiento con los estándares mínimos que deberá adoptar el personal sustantivo de las instancias de procuración de justicia del país a fin de alcanzar una mayor homologación en las actuaciones dentro del procedimiento penal en lo que atañe a la protección y acompañamiento de las personas que se dedican al periodismo o a la comunicación.

En este sentido, el artículo Décimo Primero transitorio del CNPP, establece como una obligación la instrumentación de protocolos de investigación y de actuación del personal sustantivo en los lugares en donde esté en operación el SJPA.

En virtud de lo anterior, se hizo necesaria la elaboración del presente Protocolo Homologado, mismo que contempla las mejores prácticas para la investigación ministerial, pericial y policial de delitos cometidos contra la libertad de expresión, y principios de actuación para una atención digna y respetuosa hacia la víctima.

Con base en lo anterior, el Protocolo que aquí se presenta, busca establecer políticas de actuación y procedimientos que garanticen que las investigaciones realizadas por las autoridades federales y estatales se encuentren apegadas a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos para la investigación de los delitos cometidos contra la libertad de expresión para una investigación exhaustiva de los hechos ilícitos, la obtención de evidencias y la no revictimización de la persona que ha sufrido la conducta delictiva, que contribuya con una procuración de justicia pronta y expedita en el país.

2. Marco jurídico

INTERNACIONAL

1. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
2. Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos
4. Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia
5. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
6. Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
7. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención *Belém Do Pará*”
8. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
9. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
10. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
11. Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión
12. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
13. Convención sobre los Derechos del Niño
14. Convención Universal sobre Derecho de Autor
15. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
16. Declaración Conjunta Sobre Delitos Contra La Libertad de Expresión 2012-2

17. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y los Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios

18. Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

19. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos de Abusos de Poder

20. Declaración Universal de los Derechos Humanos

21. Directrices sobre la Función de los Fiscales

22. Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes “Protocolo de Estambul”

23. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

24. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

25. Principios actualizados para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la Impunidad

26. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley

27. Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

28. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

NACIONAL

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

2. Código Nacional de Procedimientos Penales

3. Ley General de Víctimas

4. Ley General de Responsabilidades Administrativas

5. Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

6. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
7. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
8. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
9. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado
10. Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal
11. Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
12. Ley de Asistencia Social
13. Ley de Migración
14. Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
15. Ley Sobre Delitos de Imprenta
16. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
17. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
18. Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
19. Modelo Integral de Atención a Víctimas (MIAV)
20. Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las que resaltan por su importancia y relevancia jurídica
21. Recomendación General 20/2013, sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante
22. Recomendación General 24 de la CNDH de 2016. Sobre el ejercicio de la Libertad de Expresión en México
23. Recomendación 32/1995, sobre el Caso del Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia Indígena, A.C.
24. Recomendación 16/2008, sobre el caso del señor Rodolfo Franco Ramírez, Conductor del programa “Comentando la Noticia”
25. Recomendación 16/2009, sobre el Caso de la detención y traslado de la periodista Lidia Cacho Ribeiro

26. Recomendación 13 /2015 sobre el caso de las violaciones a la Libertad de Expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de v1

27. Recomendación 72 /2017 sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, en agravio de V2, V3, V4 y V5, en la investigación del homicidio de V1, periodista en el Estado de Guerrero

28. Códigos Penales de las Entidades Federativas

29. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: PERIODISTA. LA DEFINICIÓN DEL TÉRMINO DEBE ORIENTARSE A SUS FUNCIONES

30. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: PROTECCIÓN A PERIODISTAS. EL CANAL DE COMUNICACIÓN POR EL CUAL SE EJERCE LA FUNCIÓN PERIODÍSTICA ES IRRELEVANTE PARA DETERMINAR LA CALIDAD DE PERIODISTA

31. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: PROTECCIÓN A PERIODISTAS. CRITERIO TEMPORAL PARA DETERMINAR LA CALIDAD DE PERIODISTA

32. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: PROTECCIÓN A PERIODISTAS. LA PERTENENCIA A UN MEDIO DE COMUNICACIÓN ES IRRELEVANTE PARA DETERMINAR LA CALIDAD DE PERIODISTA

33. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: PROTECCIÓN A PERIODISTAS. LA FACULTAD DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA ATRAER DE DELITOS COMUNES RELACIONADOS CON EL EJERCICIO PERIODÍSTICO DEBE UTILIZARSE ATENDIENDO A UNA DEFINICIÓN FUNCIONAL DEL TÉRMINO “PERIODISTA”

34. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis Aislada, Décima Época: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL

INSTRUMENTOS DE CONSULTA

1. Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y Otros) Vs. Chile. Sentencia 5 de febrero de 2001

2. Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de Febrero de 2001

3. Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 31 de agosto de 2004

4. Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia 31 de Agosto de 2004
5. Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia 22 de noviembre de 2005
6. Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006
7. Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008
8. Corte IDH. Caso Tristan Donoso Vs. Panamá. Sentencia de 27 de enero de 2009
9. Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009
10. Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009
11. Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Sentencia de 20 de noviembre de 2009
12. Informe No. 37/10 Caso Manoel Leal de Oliveira Vs. Brasil. del 17 de marzo de 2010 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
13. Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010
14. Corte IDH. Caso Gómez Lund y otros. Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010
15. Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Sentencia de 29 de noviembre de 2011
16. Corte IDH. Caso González Medina y Familiares Vs. República Dominicana. Sentencia de 27 de febrero de 2012
17. Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Sentencia de 3 de septiembre de 2012
18. Corte IDH. Caso Uzcátegui y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 3 de septiembre de 2012
19. Corte IDH. Caso Norin Catriman y Otros (dirigentes, miembros del pueblo indígena Mapuche) Vs. Chile Sentencia de 29 de mayo de 2014
20. Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Sentencia de 22 de junio de 2015

- 21.** Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Sentencia de 5 de octubre de 2015
- 22.** Corte IDH. Caso I.V Vs. Bolivia. Sentencia de 30 de noviembre de 2016
- 23.** Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Sentencia del 31 de agosto de 2017
- 24.** Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Sentencia de 13 de marzo de 2018
- 25.** Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018
- 26.** Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
- 27.** Informe de la CIDH, sobre el caso de asesinato del periodista Héctor Félix Miranda en México: 1) Informe N° 50/99, Caso 11.739
- 28.** Informe de la CIDH, sobre el caso de asesinato del periodista Víctor Manuel Oropeza en México: Informe N° 130/99, Caso 11.740
- 29.** Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)
- 30.** Observación General Número 20 del Comité de los Derechos Humanos “Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”
- 31.** Observación General N° 34 del Comité de los Derechos Humanos
- 32.** Protocolo de Minnesota o Protocolo modelo para la investigación legal de ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias

3. Libertad de expresión

La CPEUM en su Artículo 6 señala lo siguiente:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

“Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”.

En el mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 13.1, señala:

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

La primera dimensión de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

La libertad de expresión contempla una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios, para facilitar la autodeterminación personal y colectiva; para hacer operativos los mecanismos de control ciudadano, fortaleciendo el Estado Democrático de Derecho.

En ese sentido, ha sido interpretado por la jurisprudencia emitida por la SCJN, que la:

“Libertad de Expresión en su dimensión individual asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía

individual. Así, se ha establecido que el contenido del mensaje no necesariamente debe ser de interés público para encontrarse protegido. En consecuencia, la dimensión individual de la Libertad de Expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal. Desde tal óptica, existe un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona” (véase Marco jurídico, apartado Nacional, punto 34).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha sido constante en considerar que quienes están bajo la protección de la CADH tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás.

Ahora bien, considerando que el presente Protocolo tiene por objeto establecer las bases para la correcta investigación de los delitos cometidos contra la libertad de expresión, es necesario remarcar que la CPEUM, en su Artículo 73, fracción XXI, establece que la facultad concurrente de las instituciones de procuración de justicia del fuero federal y del fuero común podrán conocer aquellos delitos cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta.

Para efecto de considerar el alcance y dimensión de los conceptos establecidos en dicho artículo, conviene señalar que la LPPDDHP, en su artículo segundo, señala el concepto de periodistas; asimismo, el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue; en su Informe A/HRC/20/17, del 4 de junio de 2012 menciona que “los periodistas son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto”.

En el mismo sentido, la Corte IDH ha destacado que “la profesión de periodista [...] implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la Libertad de Expresión garantizada en la Convención”.

La Corte IDH continúa señalando que el ejercicio profesional del periodismo es una actividad específicamente garantizada por la CADH y “no puede ser diferenciado de la Libertad de Expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la Libertad de Expresión de modo continuo, estable y remunerado”.

Adicionalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Recomendación General 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, emitida el 8 de febrero de 2016, establece el concepto de periodista como: “aquellas personas que recaban, generan, procesan, editan, comentan, opinan, difunden, publican o proveen información a través de cualquier medio de difusión y comunicación, ya sea de manera eventual o permanente, lo que incluye a los comunicadores, a los medios de comunicación y sus instalaciones, así como a sus trabajadores, en tanto que ejercen o contribuyen a ejercer la Libertad de Expresión, tal como lo indica el artículo 2 de la LPPDDHP, y los estándares internacionales en la materia”.

Igualmente, existen diversas tesis jurisprudenciales emitidas por la SCJN, en las que se destaca el alcance y contenido del concepto de periodista y el criterio funcional del mismo:

- Protección a periodistas. La facultad de la o el aMPF para atraer delitos comunes relacionados con el ejercicio periodístico debe utilizarse atendiendo a una definición funcional del término periodista.
- Periodista. La definición del término debe orientarse a sus funciones.
- Protección a periodistas. Criterio temporal para determinar la calidad de periodista.
- Protección a periodistas. El canal de comunicación por el cual se ejerce la función periodista es irrelevante para determinar la calidad del periodista.

De acuerdo con los criterios establecidos anteriormente, se debe atender a la función realizada por la persona dedicada al periodismo, es decir: dar a conocer opiniones, ideas e información de interés público a la sociedad, no importando así la acreditación o certificación oficial de dicha calidad, ni el medio ni la forma por el cual se realiza dicha función; este concepto incluye el periodismo: independiente, digital, freelance, ciudadano, medios comunitarios, radio social, entre otros.

Igualmente, en diversas sentencias, la Corte IDH ha señalado la obligación de los Estados de atender la investigación del delito bajo principios de debida diligencia; así como también ha referido, con base en el artículo 13 de la CADH, las personas tienen el derecho no solo de expresar su propia opinión, sino también de buscar y recibir información, por lo que se implica un “derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”. Así pues, conforme al noveno principio de la “Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión”.

El asesinato, secuestro, intimidación, amenazas a las o los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, violan los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión.

Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a las personas responsables y asegurar a las víctimas una reparación adecuada. En la investigación de los delitos cometidos para menoscabar la libertad de expresión, las fiscalías especializadas tienen la obligación de actuar en representación del Estado para cumplir con su deber de investigar e identificar a todas las personas responsables del hecho delictivo, tanto materiales como intelectuales, copartícipes, quienes colaboraron o encubrieron los hechos; por medio de la investigación de las circunstancias, así como de las estructuras que permitieron o planearon la ejecución de los crímenes.

Para la investigación de los casos de delitos contra el ejercicio de la actividad periodística, dada la naturaleza del interés público que reviste la misma, así como de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas dedicadas al periodismo, al ser objeto de agresiones que pueden provenir de particulares o grupos de personas, cuyos intereses son contrarios a los vertidos en sus opiniones, trabajos de investigación y notas periodísticas; las fiscalías especializadas tienen la necesidad de fundamentar sus investigaciones y actuaciones sobre el análisis y estudio de las circunstancias que rodean a la comisión del hecho delictivo. En este sentido, las violaciones a los derechos de las personas dedicadas al periodismo son analizadas con base en la valoración y protección de la información, así como las fuentes que posee; de igual forma las amenazas y agresiones previas ocurridas al momento de la denuncia; además de los hechos delictivos de los que fue víctima, la identificación de testigos y la recolección de datos de prueba; todo lo anterior con el propósito de identificar a las personas responsables de tratar de impedir el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

En este sentido, la característica particular de la investigación en estos casos, incide en la valoración de la situación de peligro que el ejercicio de la libertad de expresión representa para la víctima, bajo una serie de condiciones específicas, con el propósito de identificar a las personas responsables del hecho delictivo.

Para ello, es necesario el desarrollo de directrices que orienten el trabajo de la o el aMP, personal de la Policía, así como personal pericial, encaminadas al análisis del hecho delictivo tanto en su dimensión material como en las circunstancias que rodean al hecho, la valoración de la situación de riesgo de la víctima, la formulación de hipótesis, el establecimiento de un plan de investigación, el desarrollo de estrategias, y la formulación de una teoría del caso.

En conclusión, el personal sustantivo que aplicará el presente Protocolo, deberá tener en cuenta en todo momento durante su actuación los marcos teóricos y jurídicos señalados para la determinación de su competencia en razón del ejercicio del periodismo y la perspectiva de investigación.

4. Alcance

El presente Protocolo abarca la investigación en sus dos etapas; la inicial y la complementaria; desde la recepción de la noticia del hecho, la ejecución de actos de investigación que permitan identificar posibles líneas de investigación respecto de algún delito cometido contra la libertad de expresión y hasta obtener los resultados idóneos para determinar la carpeta de investigación conforme a derecho proceda.

5. Objetivos del Protocolo

A. Generales

- Establecer parámetros y elementos que debereunir una investigación completa e imparcial para determinar responsabilidades penales en los delitos cometidos contra periodistas y/o instituciones de medios de comunicación con motivo del ejercicio del derecho a la libertad de expresión.
- Dotar a la o el aMP de una herramienta que sirva para investigar los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística en el marco de la libertad de expresión, a través de un enfoque diferencial y especializado de acuerdo con los estándares internacionales en libertad de expresión, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos, con el propósito de esclarecer los hechos, y en su caso, sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra la persona imputada u optar por la mejor alternativa a nivel procesal garantizando en todo momento la reparación del daño.
- Otorgar a la persona periodista, directamente o en coordinación con autoridades competentes, apoyo, orientación, asesoría jurídica y protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio de la actividad periodística, así como a las víctimas indirectas o potenciales.

B. Específicos

- Establecer estándares para desahogar adecuadamente las líneas de investigación, relacionadas con la probable comisión de hechos delictivos en contra del derecho a la libertad de expresión.
- Definir con claridad los medios de colaboración entre las autoridades encargadas de la investigación de delitos, con el MPPDDHP, las Comisiones de Atención a Víctimas (CAV); así como con los organismos públicos nacionales o estatales, dentro del marco legal aplicable, facilitando siempre su labor.
- Ordenar las medidas de protección idóneas durante la investigación cuando las víctimas directas e indirectas se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión.
- Atender a las víctimas de hechos que la ley señale como delito cometido contra la libertad de expresión, con estricto apego a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM, en los tratados internacionales y de acuerdo a los principios establecidos en la Ley General de Víctimas (LGV).
- Canalizar, y en su caso, gestionar ante otras instituciones apoyo para la víctima o persona ofendida que permitan garantizar la vida, integridad, libertad y su seguridad.
- Llevar a cabo las diligencias necesarias e idóneas para la investigación de los delitos, a fin de esclarecer los hechos y someter al juicio de las autoridades jurisdiccionales correspondientes a las o los responsables de cometer delitos contra las personas dedicadas al periodismo, abatiendo así la impunidad en los delitos cometidos contra la libertad de expresión, procurando en todo momento la reparación del daño a las víctimas.

6. Políticas de operación

- 1.** La o el aMP deberá actuar bajo los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos, ello en aras de una debida diligencia y al debido proceso.
- 2.** La o el aMP deberá tratar con dignidad y respeto a la persona periodista u ofendida y evitar en todo momento un trato o conducta que implique violaciones a los derechos humanos, revictimización y discriminación de cualquier índole.
- 3.** La o el aMP deberá analizar en todos los casos que se presenten a su conocimiento, todas las líneas de investigación que permitan determinar lo sucedido e identificar a las personas responsables, priorizando la posible conexión entre la agresión y/o delito, así como el ejercicio de la labor periodística de la víctima.
- 4.** La o el aMP dependiendo del caso concreto y de la complejidad de la investigación a su cargo, se apoyará de un análisis de contexto que permita hacer una revisión exhaustiva del trabajo periodístico de la víctima, el contexto político, social, cultural, delincencial y económico en el que se desempeñaba y las personas responsables e intereses identificados en el trabajo periodístico y el contexto. Dicho análisis de contexto permitirá a la o el aMP identificar líneas de investigación que auxiliarán su labor de conducción (para mayor información ver Anexo 2 Lineamientos para la elaboración del análisis de contexto en la investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión).
- 5.** La o el aMP no deberá discriminar a una persona o a un grupo de personas en razón de su condición étnica, migratoria, de género, por edad, por discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
- 6.** Cuando la persona periodista u ofendida perteneciere a un grupo que históricamente se encuentra en situación de vulnerabilidad, se identifique como parte de la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénico, travesti e intersexual (LGBTTTI), como migrante o miembro de alguna comunidad indígena, el personal sustantivo deberá brindarle la atención conforme al protocolo de actuación correspondiente, considerando en todo momento una perspectiva transversal de derechos humanos, con énfasis en perspectiva de género y un enfoque multicultural.

7. En los casos en que la persona periodista u ofendida sea mujer, el personal sustantivo al que está dirigido el presente Protocolo deberá considerar un enfoque con perspectiva de género en la totalidad de su actuación, considerando en todo momento los factores de vulnerabilidad adicional que pudiesen haberse presentado en la agresión y sus circunstancias particulares, y en su caso, aplicar los protocolos existentes en materia de investigación de violencia sexual, así como cuando se solicite que la investigación sea atendida por persona del sexo opuesto, se procurará en la medida de las capacidades institucionales, atender dicha petición.

8. Cuando la víctima o persona ofendida manifieste tener nacionalidad de un país extranjero, la o el aMP deberá dar aviso a la brevedad a las autoridades consulares correspondientes de acuerdo a lo dispuesto por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el CNPP y demás disposiciones aplicables.

9. Cuando por las condiciones en que se encuentre a la víctima o persona ofendida, sea necesaria su atención médica o psicológica, la o el aMP canalizará de manera inmediata a la persona a las instituciones que le proporcionen dicha atención a fin de garantizar su integridad física y emocional.

10. Se analizará la situación de riesgo y vulnerabilidad de la víctima o persona ofendida, para la aplicación de medidas de protección.

11. La o el aMP deberá dar a conocer a la víctima o persona ofendida la existencia del MPPDDHP que coordina la Secretaría de Gobernación, explicando los procesos de incorporación (ordinario o extraordinario), el tipo de medidas (medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección) y el contacto con el personal especializado de dicha institución. En caso de considerarlo necesario por las características del hecho denunciado y con previo consentimiento de la víctima o persona ofendida, dará aviso inmediato a la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata del MPPDDHP.

12. La o el aMP deberá hacer constar por escrito la decisión de la persona periodista u ofendida de no continuar con las medidas de protección o su incorporación al MPPDDHP a fin de ajustar su actuación al respeto irrestricto de los derechos humanos de la persona ofendida o la víctima y, por ende, dar seguridad jurídica a las actuaciones ministeriales.

13. El personal responsable de la aplicación del presente Protocolo, deberá hacer de conocimiento a la víctima o persona ofendida las atribuciones y competencia de la CAV, según corresponda de acuerdo a lo dispuesto a la LGV. En los casos que así proceda y previo consentimiento de la víctima, se dará vista a dichas autoridades para que, en ejercicio de sus atribuciones, den el seguimiento correspondiente al caso y designe una Asesora o Asesor Jurídico.

14. En los casos que corresponda, la o el aMP deberá informar de manera clara y completa a la víctima o persona ofendida sobre los diversos Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal (MASCMP) que prevé la legislación penal vigente, para que este tome una decisión informada sobre el destino de su procedimiento.

15. Todo el personal responsable de la aplicación del presente Protocolo deberá colaborar y coordinarse con las autoridades del MPPDDHP, de las CAV u organismos autónomos de derechos humanos correspondientes, a efecto de garantizar que los derechos de la víctima o persona ofendida sean respetados durante todo el procedimiento de investigación y judicialización.

16. La o el aMP deberá garantizar el derecho de las víctimas o persona ofendidas a conocer las líneas de investigación y avances en la misma, así como a participar en la misma de conformidad con la legislación vigente en la materia. Para este efecto propiciará la existencia de reuniones periódicas con las víctimas o personas ofendidas y/o sus representantes a efecto de dar a conocer el estado de la investigación y la prospectiva de la misma.

17. Considerando la facultad constitucional de la PGR de conocer conductas delictivas que corresponden de manera originaria al fuero común, en aquellos casos en que exista una duplicidad de investigaciones a nivel federal y estatal, la o el aMP deberá establecer una coordinación permanente con las autoridades estatales a fin de obtener y compartir la información relacionada con los delitos de su conocimiento.

18. La o el aMP tomará en consideración la jurisprudencia, nacional e internacional, en la materia de libertad de expresión y de investigación de delitos.

19. La o el aMP deberá realizar todas aquellas acciones tendentes a reparar de manera integral y efectiva el daño o menoscabo que ha sufrido la víctima o persona ofendida, por la comisión de algún delito de conformidad con la ley aplicable.

20. En el momento procesal oportuno, la o el aMP, cuando no se corrobore la existencia de un delito cometido contra la libertad de expresión, persona o instalación, que dolosamente afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o a la libertad de expresión, orientará a la persona periodista u ofendida, respecto de qué instituciones le pueden proporcionar algún tipo de asistencia de acuerdo a sus necesidades.

7. Roles de Participantes

Responsable	Descripción
Agente del Ministerio Público	Recibe las noticias sobre hechos con apariencia de un delito que atenta contra la libertad de expresión, ejerce la conducción y mando para investigarlas con la finalidad de acreditar la existencia del delito y la responsabilidad, así como recabar los datos de prueba que sustenten la solicitud de reparación del daño en favor de la víctima.
	Coordina las acciones con personal de la Policía y con los servicios periciales durante el trámite de la investigación.
	Ordena al personal de la Policía y sus auxiliares, en el ámbito de su competencia, la práctica de actos de investigación conducentes para el esclarecimiento del hecho delictivo, así como analizar las que dichas autoridades hubieren practicado.
	Requiere informes o documentación a otras autoridades y a particulares, así como solicitar la práctica de peritajes y diligencias para la obtención de otros datos de prueba.
	Preserva, ordena o supervisa, según sea el caso, la aplicación y ejecución de las medidas necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo; así como los instrumentos, objetos o productos del delito una vez que tenga noticia del mismo, así como cerciorarse de que se han seguido las reglas y protocolos para su preservación y procesamiento.
	Solicita se lleven a cabo y se promuevan las acciones necesarias para que se provea la seguridad y proporcionar el auxilio a víctimas, personas ofendidas, testigos, personal de los órganos jurisdiccionales, policías, personal pericial y, en general, a quienes participen y con motivo de su intervención en el procedimiento, cuya vida o integridad corporal se encuentren en riesgo inminente.
	Determina el archivo temporal y el no ejercicio de la acción penal, así como ejercer la facultad de abstenerse de investigar.
	Ejerce la acción penal cuando existan elementos suficientes para acreditar el hecho que sea constitutivo de un delito, así como la responsabilidad de que la persona imputada lo cometió.

Responsable	Descripción
Personal de la Policía	Practica todas las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los hechos con apariencia de delito y la identidad de la persona imputada.
	Realiza detenciones en los casos que prevé la CPEUM, haciendo saber a la persona detenida los derechos que esta le otorga.
	Realiza constancia de cada una de sus actuaciones y lleva el control y seguimiento de estas.
	Recibe y preserva todos los indicios y elementos de prueba que la víctima o persona ofendida aporten para el esclarecimiento de los hechos y la responsabilidad de la persona imputada, informando de inmediato a la o el aMP. Emite el Informe Policial Homologado y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables.
Personal Pericial	Aporta el sustento científico técnico de la investigación, da asesoría técnico-científica con base en conocimiento especializado, procesa y valora los indicios o elementos materiales que sirven de base para la emisión de los dictámenes.
Analista de Información	Elabora análisis de contexto.

8. Principios de Actuación

Como ya se mencionó, toda investigación se regirá por los principios de certeza, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, imparcialidad, lealtad, honradez, disciplina y respeto a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, para asegurar el debido proceso.

Perspectiva de Enfoque Diferenciado

La o el aMP deberá aplicar un enfoque diferencial y especializado en todas sus actuaciones, haciendo valer en todo momento el derecho a la igualdad y diversidad. El análisis con dicho enfoque le permitirá abordar el hecho delictivo de manera integral, ponerlo en contexto y comprender la violencia ejercida contra las personas periodistas por cualquier condición, mediante la consideración de los motivos que pudieron causar una agresión.

La o el aMP deberá buscar en todo momento identificar si en el caso concreto existieron impactos diferenciados por cualquier condición, en la conducta que se investiga.

En este sentido, el impacto diferenciado implica revisar si existió un contexto de desigualdad en razón de género y/o situaciones asimétricas de poder en el ejercicio a la libertad de expresión.

En los casos en que la víctima o persona ofendida así lo solicite, la o el aMP procurará asignar personal del mismo sexo para la atención y seguimiento del proceso, siempre dentro de las posibilidades de la institución.

La o el aMP, deberá aplicar transversalmente, aquellos protocolos en materia de investigación y atención a víctimas existentes, de acuerdo con las características de la víctima o persona ofendida, así como de los delitos investigados.

Perspectiva de Interculturalidad

Cuando la víctima o persona ofendida manifieste pertenecer a una comunidad indígena, se deberá ajustar la actuación de la o el aMP procurando en todo momento considerar los elementos de la cultura y contexto de la víctima o persona ofendida en la conducción de la investigación.

La o el aMP deberá allegarse de lo necesario para comprender la cultura y contexto de la víctima o persona ofendida, implicaciones de su actuación y las particularidades del ejercicio periodístico en el contexto indígena y de la región donde sucedieron los hechos.

En caso de que el asunto involucre una víctima indígena, se deberá solicitar la presencia de un intérprete que conozca su lengua y su cultura para que lo acompañe durante el proceso.

Participación de Personas de Nacionalidad Extranjera

Cuando la víctima o persona ofendida manifieste ser de nacionalidad extranjera, la o el aMP le hará saber de inmediato el derecho que tiene a que se notifique a la representación consular de su país sobre el inicio de la carpeta de investigación.

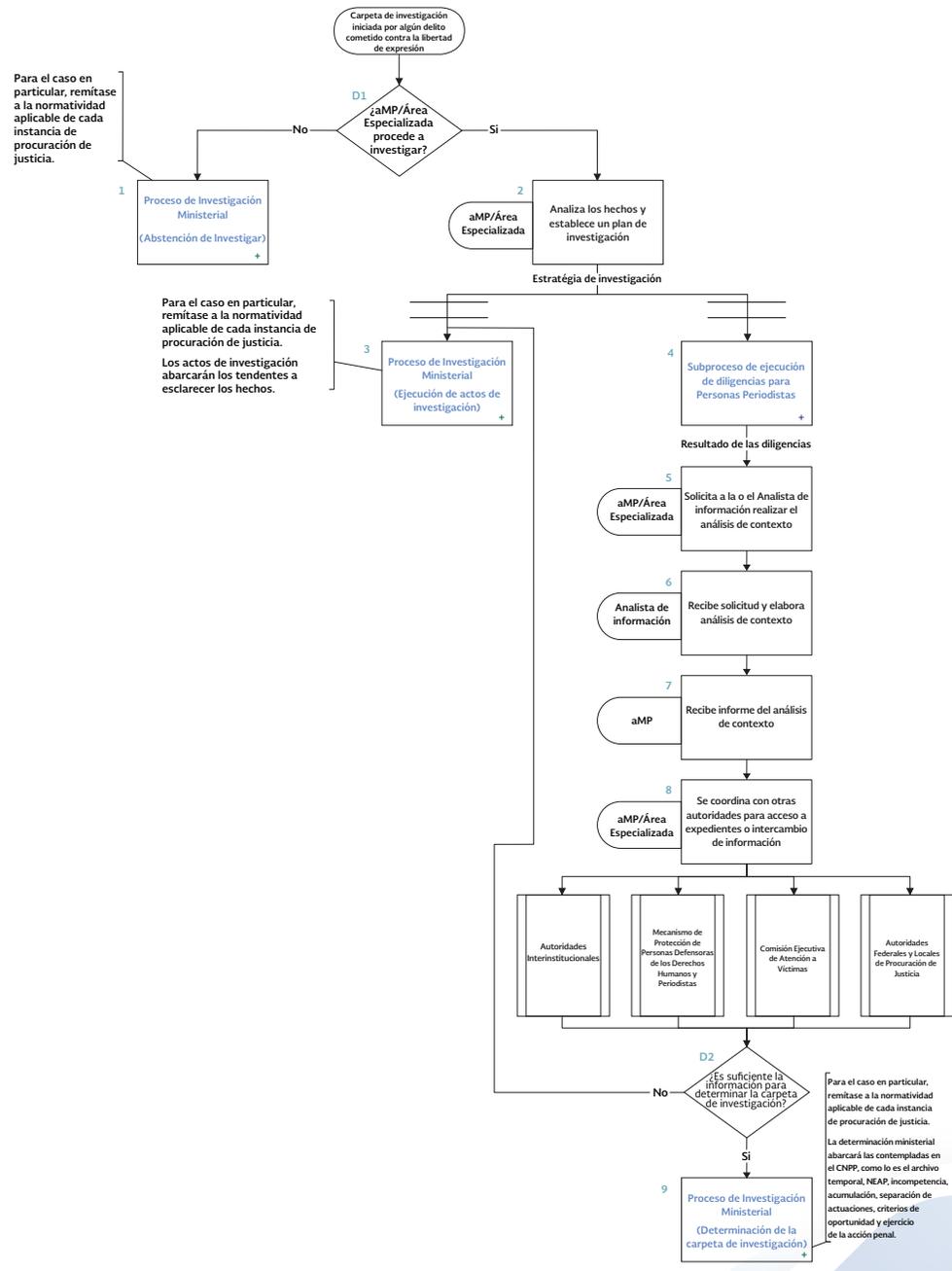
En caso de que la víctima o persona ofendida no entienda el idioma español, la o el aMP solicitará inmediatamente un traductor en la lengua correspondiente.

9. Modelado de Procesos

A. Diagrama de flujo.

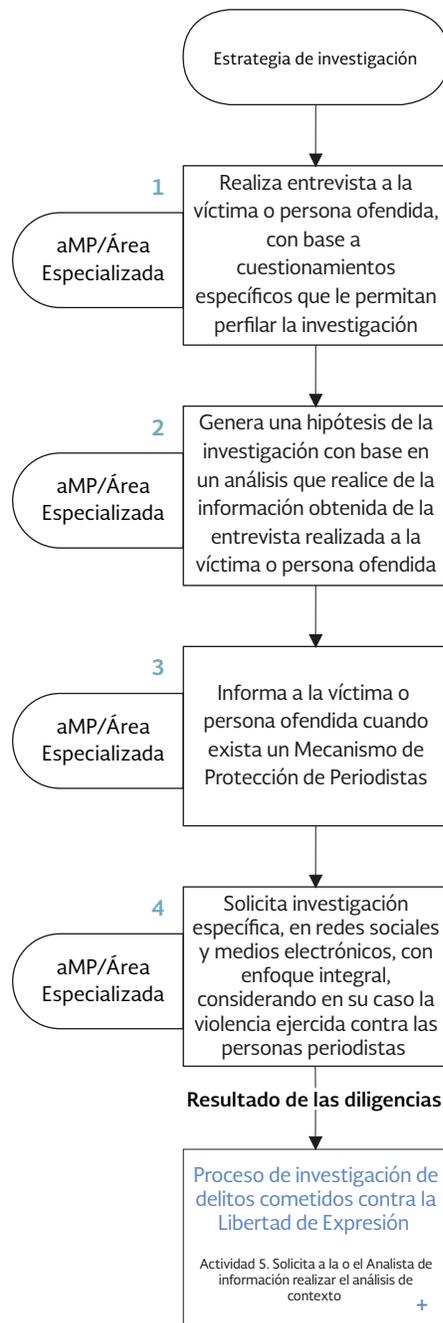
Proceso de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión

Resumen del Proceso



B. Diagrama de flujo.

Subproceso de Ejecución de Diligencias para Personas Periodistas



C. Descripción del procedimiento

INICIO DE LA INVESTIGACIÓN

Conocimiento de Hechos

La investigación inicia con el conocimiento de hechos con apariencia de delito cometido contra una persona o instalación, que dolosamente afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o a la libertad de expresión, de la cual puede conocer la o el aMP a través de:

- Denuncia de la víctima o persona ofendida, de cualquier persona, organismo de derechos humanos, nacional o internacional, u organización de la sociedad civil.
- De oficio a partir de los informes policiales, vistas judiciales, o comunicación de cualquier autoridad.

Cualquier otro medio de información que dé a conocer la comisión de un hecho con apariencia de delito que atente contra la libertad de expresión, por ejemplo un correo electrónico o incluso una denuncia anónima.

Nota: La o el aMP puede iniciar la investigación y remitirla en su oportunidad al área especializada en razón de competencia; o de no existir un área especializada, la o el aMP que corresponda iniciará y determinará la investigación; asimismo, el área especializada puede iniciar directamente la investigación por algún delito cometido contra la libertad de expresión.

Calificación Inicial

Cuando la o el aMP recibe la noticia del hecho con apariencia de delito que atenta contra la libertad de expresión deberá analizar la información a su alcance y determinar si los hechos de su conocimiento constituyen un delito y, en su caso, determinar si este debe ser investigado de oficio o por querrela de la persona ofendida de acuerdo a lo establecido en la ley correspondiente.

En aquellos casos en los que se identifique una conducta delictiva que deba ser investigada de oficio o en los delitos de querrela en los que se cuente con la denuncia de la víctima o parte ofendida, la o el aMP dará inicio a la investigación y calificará de manera preliminar los hechos de su conocimiento.

Cuando de conformidad con la legislación aplicable, se requiera de querrela de la víctima u ofendido para el inicio del procedimiento penal ordinario y la noticia del hecho se haya recibido por información distinta a la proporcionada por la persona facultada para hacerla del conocimiento a la o el aMP generará un registro administrativo y recabará toda la información que se encuentre a su alcance, para que en caso de que se presente la querrela correspondiente se tome en consideración dicha información en la carpeta de investigación.

En caso de que los hechos denunciados no constituyan una conducta punible por la ley penal, la o el aMP deberá abstenerse de investigar a través de un acuerdo de abstención de investigación.

Turno al Área Especializada

En aquellos casos en que la o el aMP que recibe la noticia del hecho no pertenezca al área especializada en investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión, deberá realizar aquellos actos de investigación urgentes e inaplazables para salvaguardar los indicios necesarios de conformidad con el presente Protocolo y después remitir la carpeta de investigación a dicha área especializada.

En caso de no existir área especializada o equivalente en materia de libertad de expresión, la o el aMP deberá continuar con la investigación de los hechos.

Las o los aMP están obligados a recibir las denuncias y/o querellas que les sean presentadas independientemente de la competencia por fuero o materia.

Estrategia

Una vez iniciada la investigación o al recibir la denuncia o querella por comparecencia de la víctima u ofendido, la o el aMP deberá de analizar de manera inmediata toda la información con la que cuenta con la finalidad de generar una estrategia de investigación.

Para determinar la estrategia de investigación, la o el aMP considerará, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes cuestionamientos que le permitan perfilar la investigación:

Para entrevistar a la víctima o persona ofendida:

- ¿Cuál es la actividad de la víctima o persona ofendida?
- ¿Existió alguna amenaza o agresión previa? Y en su caso, ¿existió una denuncia, queja o registro al respecto? En caso afirmativo, ¿cuál fue la determinación en la misma? ¿Previamente contaba con alguna medida de protección?
- ¿En qué condiciones físicas o psicológicas se encuentra la víctima o persona ofendida?
- ¿Requiere asistencia médica o ayuda emocional?
- ¿Existen víctimas indirectas o potenciales?

- ¿Es posible identificar algún factor de riesgo para la vida o integridad de la víctima o persona ofendida?
- ¿Es necesario dictar medidas de seguridad y precautorias?
- ¿Es necesario notificar al MPPDDHP?
- ¿Es necesario notificar a las CAV que corresponda?
- ¿Pertenece a un grupo en situación de vulnerabilidad? ¿Considera que su condición de vulnerabilidad, fue factor relevante en la comisión del delito?
- ¿Pertenece a una comunidad indígena?
- ¿Es de nacionalidad extranjera?
- ¿Es una persona migrante?
- ¿Es una persona adulta mayor que requiera asistencia especial?
- ¿Es necesaria la aplicación de una investigación con perspectiva de género o enfoque diferenciado por alguna condición específica?
- ¿Fue víctima de alguna agresión sexual?
- ¿Fue víctima de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes?
- ¿Fue víctima de desaparición forzada/cometida por particulares?
- ¿El delito denunciado es susceptible de atención a través de MASCOMP?

Respecto de la competencia en materia de libertad de expresión:

- ¿La víctima o persona ofendida identifica alguna relación de la conducta delictiva con su actividad periodística?
- ¿La víctima o persona ofendida hizo alguna publicación o investigación en la que señalara a la persona imputada?
- ¿Qué fuentes informativas cubre y sobre qué temas?
- ¿En qué lugar de la República ejerce su actividad periodística?
- ¿A través de qué medio o forma ejerce su actividad periodística?
- ¿Hace cuánto tiempo ejerce su actividad periodística?

- ¿Existen trabajos periodísticos de la víctima o persona ofendida que requieran ser consultadas?
- ¿Existen fuentes periodísticas que deban de ser consideradas como víctimas potenciales o que requieran protección derivado de los hechos?

Respecto del contexto:

- ¿Cuál es la situación en materia de agresiones a periodistas en la región donde ocurrieron los hechos?
- ¿Cuál es el contexto delictivo en la entidad federativa en donde ocurrieron los hechos?
- ¿Cuál es el contexto geográfico, social y económico del lugar en donde sucedieron los hechos?
- ¿Cuál es el contexto político en el lugar que ocurrieron los hechos?
- ¿Cuál es la relación de las autoridades locales o de otro nivel con la víctima o persona ofendida?
- ¿Con cuáles actores sociales, políticos o económicos tenía relación la víctima o persona ofendida?
- ¿Existen antecedentes de ataques en contra del medio en el cual labora?

Respecto de la persona imputada:

- ¿Existe algún señalamiento sobre su identidad?
- ¿Es un particular o persona al servicio del Estado?
- Si es persona al servicio del Estado ¿en qué nivel de gobierno presta sus servicios? ¿En qué institución, dependencia, entidad o corporación se encuentra laborando? Y ¿realizó la conducta delictiva en ejercicio de sus funciones?
- ¿Se conoce su ubicación?
- ¿Se encuentra en posición de causar daños a la víctima o persona ofendida?
- ¿Se encuentra en posibilidad de causar daños a terceras personas?
- ¿Se encuentra en contacto directo con la víctima o persona ofendida?
- ¿Es posible identificar a la persona imputada relacionada con algún grupo de la delincuencia organizada?

Respecto a la evidencia:

- ¿Con cuáles pruebas se cuenta?
- ¿La declaración de la víctima o persona ofendida provee de información que permita la identificación de evidencias?
- ¿En qué lugar sucedieron los hechos?
- ¿Existen videgrabaciones que pudieran ser utilizadas como evidencia de los hechos? En caso positivo, ¿a quién pertenecen esas videgrabaciones? Y ¿cuánto tiempo resguardan la información?
- ¿Existen cámaras de videgrabación de seguridad pública cercanas al lugar de los hechos?
- ¿Existen registros de llamada de emergencia?
- ¿Existió alguna autoridad como primer respondiente de los hechos?
- ¿Existen testigos que presenciaron los hechos? Si es así, ¿se cuentan con datos para su localización?
- ¿Las o los testigos tienen alguna relación con la víctima o persona ofendida?
- ¿Existe alguna situación de riesgo para las o los testigos? En caso positivo, ¿cuáles medidas deben tomarse para garantizar su seguridad?
- ¿Existen evidencias físicas u objetos que estén vinculados con los hechos? (ejemplo armas, vehículos, computadoras, teléfonos celulares, etc.).
- ¿Cuáles exámenes periciales se deben practicar para la identificación de evidencia? (ejemplo huellas digitales, manchas hemáticas, videos, audios, etc.).
- ¿Se cuenta con documentación que pueda ser utilizada? En caso positivo, ¿cuáles son las características de las mismas?
- ¿Existen antecedentes de la investigación de los hechos en el fuero común o en algún organismo público en materia de derechos humanos?
- ¿Existen evidencias que puedan desaparecer con el paso del tiempo?
- ¿Requiere la realización de peritajes especiales o irreproducibles?

Respecto de casos que involucren medios electrónicos o redes sociales:

- ¿Qué tipo de medio de comunicación o electrónico fue utilizado?
- ¿Se debe realizar la fijación de las imágenes y cuentas utilizadas?
- ¿Se requiere la participación de algún especialista para analizar la información?
- ¿Qué especialidad se requiere para analizar la información?
- En caso de utilización de redes sociales, ¿la cuenta de origen sigue activa?
- ¿Es necesario solicitar información al proveedor del servicio?
- ¿Existen antecedentes de las cuentas utilizadas para la comisión del delito?
- ¿Existe algún elemento que permita la identificación del sujeto activo?
- La víctima o persona ofendida ¿sabe quién cometió la agresión o conoce la cuenta utilizada para tal efecto?

Las preguntas relacionadas anteriormente (que son de carácter enunciativo y no limitativo), deben de ser una guía para la o el aMP a efecto de determinar la información con la que se cuenta y aquella que debe recabarse como parte de la investigación para determinar el delito y la responsabilidad de la persona imputada.

Teoría del Caso

La o el aMP deberá analizar los hechos denunciados y establecer si se ajustan a determinado delito, a efecto de determinar una línea de investigación adecuada, tomando en consideración la información que se obtuvo de manera inicial y las circunstancias en las que la víctima o persona ofendida lleva a cabo su actividad relacionada con la libertad de expresión, con lo cual genera su teoría del caso.

La o el aMP a efecto de garantizar una investigación integral de los hechos, deberá siempre agotar la hipótesis que contemple en su teoría del caso, a efecto de que vincule en la investigación, el trabajo periodístico con la agresión sufrida por parte de la víctima.

En caso de que no se acredite la relación del delito con la actividad periodística, la o el aMP deberá fundar y motivar su determinación de incompetencia ya sea en razón del fuero, especialidad o territorio según sea el caso.

Acciones Inmediatas

A partir de la información obtenida, la o el aMP establecerá las acciones inmediatas necesarias para garantizar en todo momento los derechos de las víctimas o persona ofendidas, en especial aquellas que deban realizarse con la finalidad de garantizar su vida e integridad personal, entre ellas:

- De acuerdo con la situación de riesgo, se deberá informar a la víctima o persona ofendida de manera clara y oportuna sobre la existencia del MPPDDHP.

Nota: Dicha explicación deberá contener cuando menos cuáles son las competencias y estructura del MPPDDHP, tipos de procedimientos, datos de contacto y ubicación, así como los tipos de medidas de protección con las que cuenta.

En caso urgente, la o el aMP, previo consentimiento informado de la víctima o persona ofendida, podrá hacer la canalización inmediata vía telefónica con el personal del MPPDDHP a fin de garantizar su vida e integridad personal.

Sin perjuicio de lo anterior, la o el aMP dictará aquellas medidas de protección que correspondan, de acuerdo a la situación de riesgo de la víctima o persona ofendida.

- En cuanto a la víctima o persona ofendida, se deberá informar de manera clara y oportuna los derechos con los que cuenta de conformidad con las leyes aplicables.

Igualmente, deberá informar la existencia de las CAV, de los servicios con los que cuenta de conformidad con la LGV, en materia de ayuda inmediata, asistencia social y económica, atención médica y acompañamiento jurídico y psicológico.

Se deberán proporcionar a la víctima o persona ofendida los datos de contacto y ubicación de las CAV.

En caso urgente, la o el aMP previo consentimiento informado de la víctima o persona ofendida podrá hacer la canalización inmediata vía telefónica con el personal de la CAV.

La o el aMP dará aviso por escrito a las CAV sobre el inicio de las investigaciones para los efectos legales correspondientes.

- En casos de personas desaparecidas, la o el aMP deberá aplicar inmediatamente el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares de conformidad a lo dispuesto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida

por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; y solicitando la aplicación del mecanismo de búsqueda urgente a que refiere dicho protocolo.

- En los casos en donde la persona denuncie la comisión del delito de tortura o de los elementos de información con los que cuente la o el aMP, permitan suponer fundamentalmente la existencia de dicho delito, se deberá aplicar lo dispuesto por el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura, de conformidad a lo dispuesto a la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- En los casos en que se presente un delito relacionado con violencia sexual, el personal encargado de la investigación deberá aplicar lo dispuesto por el Protocolo de Investigación Ministerial, Pericial y Policial con perspectiva de Género para la Violencia Sexual.

La o el aMP deberá dar relevancia a la recolección de evidencia documental sobre el trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida, identificar y entrevistar a quienes eran sus compañeros (ejemplo colegas de redacción, edición entre otros) y recolectar la demás evidencia relacionada con los hechos

Planeación de la Investigación

44

La o el aMP integrará un equipo de investigación con sus auxiliares, con el que revisará paso a paso la estrategia de investigación, asignará tiempos y responsabilidades de manera oportuna a partir de la información obtenida hasta el momento, así como las hipótesis planteadas y las líneas de investigación.

El personal que integre el equipo de investigación procurará ajustarse, dentro de las posibilidades, a las circunstancias especiales que requiera la calidad de cada una de las víctimas o personas ofendidas.

De manera enunciativa y no limitativa, se deberán considerar las siguientes diligencias de acuerdo a las características de cada caso concreto.

En relación con los datos de prueba:

- **Entrevistas con testigos:** La o el aMP deberá instruir a personal de la Policía que recabe la entrevista de testigos y/o terceros que pudieran aportar información relevante para la investigación.

Se deberá analizar la información proporcionada por la víctima o persona ofendida y, en su caso, solicitar a personal de la Policía que se avoque a la localización de las personas señaladas para efecto de tomar sus declaraciones de manera inmediata.

La o el aMP deberá orientar al personal de la Policía respecto a la información relacionada con las o los testigos de quienes se tenga conocimiento y de preguntas pertinentes a realizarse, a efecto de que las entrevistas permitan obtener información útil dentro de los registros de la carpeta de investigación.

- **Obtención de videgrabaciones o material fotográfico:** La o el aMP solicitará al personal de la Policía la identificación de cualquier material, incluso de fuentes abiertas, de videgrabación o fotografía que pudiera ser relevante para la investigación de los hechos.

En caso de identificar material relevante para la investigación, ordenará inmediatamente el resguardo y extracción de la información, garantizando en todo momento el buen manejo y evitar su contaminación a través de la cadena de custodia.

En caso de que alguna persona o institución en posesión de las videgrabaciones se negare a aportarlas, la o el aMP deberá valorar la necesidad de solicitar las autorizaciones judiciales correspondientes para su aseguramiento o la aplicación de las medidas de apremio que establece la ley, para su obtención.

En todo momento, la o el aMP instruirá al personal de la Policía para que realice las acciones de manera inmediata a efecto de evitar la pérdida o destrucción de evidencia por el paso del tiempo.

- **Solicitud de información a autoridades:** En caso de ser necesario, la o el aMP solicitará al personal de la Policía la obtención de información relevante en poder de cualquier autoridad.

Cuando corresponda, la o el aMP solicitará dicha información por escrito y tendrá las facultades correspondientes para ejercer las medidas de apremio establecidas en la ley.

En los casos en que la persona imputada trabaje al servicio del Estado, se requerirá su expediente personal y antecedentes, así como álbumes fotográficos, detalles de sus atribuciones, empleo, cargo o comisión pública a la unidad administrativa, órgano, área o equivalente de la dependencia, de la institución a la que pertenece.

En caso de que exista una queja o recomendación emitida por algún organismo público de derechos humanos, se solicitará copia del expediente a efecto de incorporar aquellos elementos de prueba que sean útiles para la investigación de los hechos.

- **Inspección del lugar de los hechos:** De acuerdo a las circunstancias del caso, la o el aMP solicitará al personal de la Policía y a personal Pericial que corresponda, la realización de una inspección del lugar de los hechos o de otro lugar para la obtención de evidencias e información relevante para la investigación.

La o el aMP orientará a quienes realicen las inspecciones para identificar los objetivos y en aquellos casos en los que se considere de especial relevancia su presencia.

Al practicarse una inspección, personal de la Policía entrevistará a las personas que se encuentren presentes en el lugar y que puedan proporcionar algún dato útil para el esclarecimiento de los hechos.

De las inspecciones se procurará obtener croquis o planos de los lugares.

- **Actos de investigación que requieren autorización judicial:** De acuerdo a las circunstancias de cada investigación, la o el aMP deberá solicitar autorización judicial para la realización de técnicas de investigación que impliquen alguna afectación a los derechos establecidos por la CPEUM; entre ellas, se puede destacar la intervención de comunicaciones privadas, geolocalización, registros telefónicos de la víctima (cuando no exista previo consentimiento) o de la persona imputada, órdenes de cateo, toma de muestras personales, exhumación de cadáveres, entre otras que sean necesarias para obtener evidencia relevante para la investigación.
- **Dictámenes periciales:** La o el aMP ordenará la realización de aquellos dictámenes periciales que sean necesarios para esclarecer los hechos u obtener evidencias que puedan ser utilizadas para acreditar el delito y la responsabilidad.

La o el aMP deberá considerar la necesidad de realizar peritajes en materia de antropología con perspectiva de género y/o interculturalidad; así como peritajes especiales o irreproducibles, cuando lo considere necesario.

La o el aMP procurará tener contacto directo con el personal Pericial que fue designado a efecto de garantizar que la solicitud presentada se realice acorde a las necesidades de la investigación y que los resultados permitan esclarecer los hechos investigados.

En caso de que la víctima o la persona imputada ofrezcan un peritaje para abonar al esclarecimiento de los hechos, sin mayor trámite, la o el aMP recibirá la documentación correspondiente y, en su caso, la información y los datos de prueba que ahí consten, los tomará en consideración respecto al ejercicio de la acción penal y las subsiguientes decisiones procesales.

- **Declaración de las personas imputadas:** Solo cuando se considere excepcionalmente necesario para el esclarecimiento de los hechos o para corroborar información obtenida en la investigación, se solicitará la comparecencia de las personas imputadas para recabar su declaración respecto a los hechos. La o el aMP deberá asegurarse de que tengan previo acceso a los registros que integran la carpeta de investigación y, de igual forma, se respeten en todo momento los derechos de la persona imputada, explicándole que debe contar durante su declaración con una defensora o defensor público o particular.

Siempre será indispensable ponderar la necesidad de obtener la declaración de las personas imputadas de acuerdo a la información que se pretenda obtener de la persona y del mismo modo no comprometer la misma y el sigilo con el cual debe ser realizada la investigación.

- **Redes sociales y medios electrónicos:** En aquellos casos en que los hechos denunciados se hayan consumado por medios electrónicos o redes sociales, la o el aMP solicitará de manera inmediata al personal de la Policía especializada en materia de ciberseguridad realice una investigación.

En especial, cuando se trate de redes sociales (ejemplo *Facebook, Twitter, Gmail*, entre otros) solicitará la identificación de la cuenta de origen en la que se considere el nombre de usuario, la dirección IP, los datos públicos de la cuenta (nombre, ubicación, profesión, sexo, entre otros), la geolocalización, los contactos, redes de vínculos y análisis de la actividad de la cuenta (en especial el comportamiento de la misma, la interacción de quienes los usan, las publicaciones realizadas y el análisis de las imágenes publicadas) y todos aquellos datos que sean relevantes para la investigación.

La o el aMP deberá mantener un contacto directo e inmediato con el personal de la Policía a cargo de la investigación para la identificación de la persona imputada y fijar la evidencia necesaria para el esclarecimiento de los hechos.

Cuando los servidores de alguna plataforma electrónica se encuentren fuera del país, la o el aMP deberá solicitar de manera inmediata la información correspondiente de acuerdo a los tratados internacionales en la materia.

De ser necesario, se pedirá la autorización judicial correspondiente para la obtención de información de redes sociales.

Con relación a la libertad de expresión y el contexto:

- La o el aMP, deberá considerar el trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida durante todas las etapas de la investigación a efecto de determinar si el delito de que se trata, se cometió contra la libertad de expresión.
- La o el aMP identificará los elementos que pudieran estar relacionados con los hechos delictivos con base en el análisis del trabajo periodístico que realiza la víctima o persona ofendida.
- La o el aMP deberá, en todo momento, fundamentar las investigaciones y actuaciones sobre el análisis y estudio de las circunstancias que rodean a la comisión del hecho delictivo.
- Se deberá valorar y tomar las medidas pertinentes para proteger la información y las fuentes periodísticas que posee la víctima o persona ofendida.

- Se deberán valorar en todos los casos las amenazas y agresiones previas ocurridas al momento de la denuncia.
- **Análisis de contexto:** En aquellos casos en que la relación entre el hecho delictivo y el ejercicio de la libertad de expresión no se encuentren acreditados con la evidencia con la que cuente la investigación, así como cuando resulte necesario para el esclarecimiento de los hechos la o el aMP deberá valorar la pertinencia de requerir la elaboración de un análisis de contexto que identifique, a partir de fuentes abiertas y elementos de prueba con los que se cuenten en la carpeta de investigación, las circunstancias delictivas, económicas, sociales, políticas y culturales del lugar en donde desarrollaba su actividad la víctima o persona ofendida), así como la situación de la libertad de expresión en el lugar. Dicho análisis deberá revisar a detalle también el trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida, y en su caso, del medio de comunicación en donde participa o de otros medios locales, a efecto de identificar posibles líneas de investigación relacionadas con su actividad (para mayor información ver Anexo 2 Lineamientos para la elaboración del análisis de contexto en la investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión.

En relación a la víctima o persona ofendida:

- **Otras entrevistas:** En aquellos casos en que de la información obtenida con posterioridad a su primer entrevista, sea necesario obtener más información o realizar más o nuevas preguntas a la víctima o persona ofendida, la o el aMP realizará el citatorio correspondiente.

En todo momento se deberá valorar la necesidad de realizar esta entrevista, evitando una revictimización, garantizando que la información que se le requiera sea distinta a la ya aportada, que no pudo haber sido conocida en la declaración inicial y que se desprenda de los nuevos datos que se han obtenido con el avance de las investigaciones.

- **Mínima intervención y protección a la integridad de las víctimas o persona ofendida:** En la medida de lo posible, deberá procurarse que los dictámenes periciales o las entrevistas en los que esté involucrada la víctima o persona ofendida se realicen en el menor número de sesiones posibles de acuerdo a la naturaleza de los mismos y del hecho victimizante, para evitar la revictimización y/o victimización secundaria.

Durante la planeación, se deberá considerar la coordinación entre autoridades federales y estatales cuando sea necesario, así como la determinación sobre el ejercicio de la facultad de atracción.

Análisis de Contexto

La determinación de realizar el análisis de contexto depende de las evidencias recabadas inicialmente por la o el aMP. Si las evidencias son suficientes para acreditar el delito del que se trate no será necesaria la realización del análisis de contexto. Si de las evidencias recabadas la o el aMP advierte que su relación no está vinculada con la actividad periodística o que no existió dicho vínculo, no se realizará tal solicitud.

En caso que sea necesario contar con un panorama más amplio sobre la situación actual del ejercicio de la libertad de expresión, la situación de agresiones a la prensa en general o a periodistas en particular en el lugar de los hechos o de otros factores que vulneren el derecho a la información, la o el aMP solicitará a la o el Analista de información un estudio que permita establecer, delimitar o fortalecer líneas de investigación (para mayor información ver Anexo 2 Lineamientos para la elaboración del análisis de contexto en la investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión).

En casos de homicidio, tortura o desaparición forzada de persona, la o el aMP deberá solicitar la realización de un análisis de contexto obligatorio.

El análisis de contexto deberá contener, cuando menos el estudio de la siguiente información:

- La incidencia delictiva y tipo de delitos cometidos en la región.
- Consideraciones de la situación de violaciones a los derechos humanos en la región.
- La incidencia y situación actual de los riesgos del ejercicio del periodismo en la región.
- Revisión y análisis del trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida al momento de los hechos, hasta el periodo de tiempo previo que sea necesario de acuerdo a la información con la que se cuente en la investigación.
- El contexto económico, cultural, social y todos aquellos factores que permitan identificar las relaciones que inciden en la comisión de delitos en el lugar de los hechos.
- Identificar los personajes referidos o aludidos en el trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida, así como las posibles causas de los hechos delictivos que se investigan, con motivo del ejercicio de la libertad de expresión.
- Identificar a quienes actúan, los cuales pudieran estar relacionados con los hechos a partir del análisis de la información que se obtenga de su trabajo periodístico, o en su caso un mapeo de las o los actores e intereses.

- La posibilidad de casos similares o que puedan estar relacionados entre sí.
- Sugerencias, en caso de que existan, a la o el aMP sobre información que pueda ser relevante para la investigación y líneas de investigación a explorar.

La o el aMP y Analista de información deberán mantener reuniones periódicas para conocer los avances en la recopilación de la información y para orientar el trabajo de la persona que realiza el análisis de acuerdo a las particularidades del caso.

La valoración de la información por parte de las o los analistas deberá ser entregada lo más pronto posible a la o el aMP para que sea incorporado a la carpeta de investigación.

La o el analista responsable de la elaboración del análisis de contexto deberá mantener un archivo digital y escrito de los análisis entregados, que permita identificar casos, patrones de conductas y agentes que pudieran estar relacionados en más de un caso, para efecto de informar a la autoridad ministerial de manera oportuna.

Garantía de Participación y Acceso a la Información de la Víctima o Persona Ofendida

50

La o el aMP y sus superiores jerárquicos tienen la obligación de garantizar el derecho de la víctima o persona ofendida a estar informado del proceso de investigación, así como de participar y colaborar, directamente o a través de sus representantes, de manera activa en el mismo.

Se deberá informar, lo más pronto posible y dentro de las particularidades de cada investigación, a la víctima o persona ofendida sobre la estrategia y plan de investigación al inicio de esta y conforme se avance en las investigaciones y se obtenga información derivada de las diligencias planteadas. La o el aMP deberá realizar reuniones periódicas con la víctima, persona ofendida o sus representantes, a fin de que conozca la información contenida en la carpeta de investigación y la estrategia.

Asimismo, la o el aMP deberá valorar de manera oportuna y objetiva la realización de aquellas diligencias de investigación propuestas por la víctima o persona ofendida, directamente o a través de sus representantes.

Se deberán tomar las medidas necesarias para garantizar que la víctima o persona ofendida pueda participar en las diligencias que correspondan, en especial tomando en cuenta en todo momento su situación de seguridad y riesgo.

En todo momento se deberá considerar la no revictimización y/o victimización secundaria, por ejemplo: no requerir varias veces la misma información a la víctima o persona ofendida, evitar citar a una persona en diferentes ocasiones cuando puede realizarse en una sola cita, no dejar la carga de la prueba a la víctima u obstaculizar el acceso al expediente.

La víctima o persona ofendida podrá tener acceso a los registros de investigación durante el procedimiento. La o el aMP cuando considere que por su naturaleza, pueda estar comprometido el éxito de la investigación, podrá solicitar a la o el Juez de Control que se decrete la reserva sobre la misma.

Análisis de la Información

La o el aMP y sus superiores jerárquicos deberán analizar la información que se obtenga de la práctica de las diligencias y reevaluar las hipótesis y líneas de investigación de manera periódica, a fin de garantizar una investigación exhaustiva.

Lo anterior, para determinar nuevas diligencias a realizarse o replantear la estrategia de investigación de acuerdo con el avance de las investigaciones, tomando en cuenta las aportaciones de la víctima o persona ofendida y, en su caso, los resultados del análisis de contexto.

Los datos de prueba obtenidos tienen valor en la investigación inicial o complementaria, solo adquieren calidad de prueba después de que son desahogadas ante el Órgano Jurisdiccional.

Los datos de prueba obtenidos tienen valor probatorio únicamente para que la o el aMP ejerza acción penal o formule la imputación.

Si la o el aMP con base en los datos de prueba acredita la posible participación de la persona imputada en el hecho que la ley señala como delito, determinará el ejercicio de la acción penal.

Para la determinación de la punibilidad debe establecerse si existió tentativa, autoría, participación u omisión, respecto de todas las personas que pudieran estar involucradas en los hechos.

Personas Imputadas al Servicio del Estado

En los casos en que una persona al servicio del Estado de cualquier nivel de gobierno se le señale como imputada en la comisión de un delito, la o el aMP, deberá tomar las medidas necesarias para garantizar que la investigación sea imparcial y se garantice el derecho a la verdad de la víctima o persona ofendida.

De manera enunciativa y no limitativa, se presentan algunas de las medidas que se pueden tomar de acuerdo con el caso concreto:

- Garantizar que la persona investigada no tenga participación dentro de la investigación;

- Investigar la red de contactos e influencia de la persona investigada, a efecto de impedir que puedan participar en la investigación;
- Garantizar que se solicite de manera inmediata y sin demora la información que esté en poder de autoridades;
- Ejercer las facultades de investigación y medidas de apremio de manera inmediata;
- Solicitar al personal de la Policía que acuda personalmente y recabe directamente la información de su fuente, sin esperar a que la autoridad la rinda mediante oficio; y
- Dictar las medidas precautorias necesarias para evitar que la información se pierda, destruya o se altere.

La o el aMP deberá analizar las agravantes correspondientes a la responsabilidad de las personas al servicio del estado en la comisión de un delito, cuando lo haya ordenado, instigado, inducido, cometido directamente, o que pudiendo impedirlo no lo hubiera hecho, o el particular que lo cometa con consentimiento de la persona al servicio del estado; de acuerdo con la legislación aplicable.

Clasificación o Reclasificación del Delito

52

La o el aMP, deberá valorar la información a su alcance a efecto de determinar el tipo penal de acuerdo con los hechos denunciados y a la información obtenida del desahogo de las diligencias correspondientes.

En todo momento durante el trámite de la investigación, la o el aMP podrá reclasificar el tipo penal por el que se realiza la investigación atendiendo a la información a su alcance y el resultado de las diligencias llevadas a cabo.

En aquellos casos en que se determine reclasificar el delito, la o el aMP informará oportunamente a la víctima o persona ofendida y tomará en cuenta su postura al respecto.

PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

Implementación de Medidas de Protección por Parte de la o el aMP

En el caso en que la víctima o persona ofendida, manifieste que no se encuentra incorporado al MPPDDHP y manifieste que existe un riesgo a su vida e integridad personal, la o el aMP bajo su más estricta responsabilidad, determinará sobre la necesidad de dictar fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 del CNPP.

Para este efecto, analizará de manera inmediata si existen condiciones de riesgo y/o vulnerabilidad para la víctima o persona ofendida, tomando en consideración los siguientes principios y criterios:

- Principio de protección: Considera primordial la protección de la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad de las personas;
- Principio de necesidad y proporcionalidad: Las medidas de protección deben responder al nivel de riesgo o peligro en que se encuentre la persona destinataria, y deben ser aplicadas en cuanto sean necesarias para garantizar su seguridad o reducir los riesgos existentes de acuerdo a la penalidad;
- Principio de confidencialidad: Toda la información y actividad administrativa o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las personas, debe ser reservada para los fines de la investigación o del proceso respectivo; y
- Principio de oportunidad y eficacia: Las medidas deben ser oportunas, específicas, adecuadas y eficientes para la protección de la víctima o persona ofendida y deben ser otorgadas e implementadas a partir del momento y durante el tiempo que garanticen su objetivo.

Aspectos a considerar para determinar el riesgo:

- Las agresiones y amenazas previas al hecho;
- El medio de comunicación para el que labora o si trabaja de manera independiente;
- El tipo de fuente y/o temas de cobertura;
- Las publicaciones que afectaron intereses;
- Las investigaciones en curso que pudieran afectar intereses;
- La gravedad del delito;

- La posible persona agresora y las probables capacidades económicas, políticas y sociales de vulnerar a la víctima o persona ofendida, entre otras;
- El grupo en situación de vulnerabilidad al que pertenece;

Aspectos a considerar para determinar la vulnerabilidad:

- La edad;
- Si existe una discapacidad;
- La pertenencia a comunidades indígenas o a minorías;
- La victimización;
- La migración y el desplazamiento interno;
- El grado de pobreza;
- El sexo o género de la víctima o persona ofendida.

A partir del análisis de dicha información y tomando en consideración la voluntad de la víctima o persona ofendida, la o el aMP dictará las medidas de protección idóneas de acuerdo al riesgo y la vulnerabilidad obtenida, respetando en todo momento lo dispuesto por el CNPP para tal efecto.

54

De manera inmediata, deberá hacer del conocimiento a la víctima o persona ofendida el tipo de medidas ordenadas en atención al riesgo obtenido. En ningún caso se dictarán medidas que sean contrarias a la voluntad de la víctima o persona ofendida.

Si la víctima o persona ofendida no acepta las medidas de protección propuestas por la o el aMP, se deberá hacer constar por escrito tal circunstancia. No obstante, la víctima o persona ofendida en cualquier momento podrá posteriormente solicitar las medidas de protección necesarias ante nuevas circunstancias de riesgo.

De manera inmediata, la o el aMP solicitará la aplicación de las medidas de protección a la autoridad o institución correspondiente y en los casos en que estas instituciones o autoridades no apliquen lo ordenado, impondrá las medidas de apremio de conformidad con lo establecido en el CNPP.

Se deberá solicitar que la autoridad y/o institución responsable de la aplicación de las medidas rinda el informe periódico respecto de la aplicación de medidas de protección y dará seguimiento con la víctima o persona ofendida sobre la correcta aplicación de las mismas.

La o el aMP, una vez que reciba el análisis de contexto correspondiente, deberá revalorar las medidas de protección otorgadas.

Conclusión de las Medidas de Protección Ordenadas por la o el aMP

De conformidad con la periodicidad dispuesta en la legislación aplicable, la o el aMP deberá valorar la necesidad de continuar las medidas de protección de acuerdo al nivel de riesgo y la vulnerabilidad de la víctima o persona ofendida.

La o el aMP deberá considerar la voluntad de la víctima o persona ofendida al momento de emitir una determinación al respecto.

En aquellos casos en que se determine la conclusión de las medidas de protección, se deberá de notificar de manera inmediata a la autoridad y/o institución, así como a la víctima o persona ofendida la conclusión de dichas medidas.

La continuidad de las medidas de protección en ningún caso implicará la conclusión de la investigación de los hechos.

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La PGR, procuradurías y fiscalías generales de los estados deberán coordinarse con los organismos públicos autónomos en materia de derechos humanos, estatales o nacionales, según corresponda, dentro del marco legal aplicable, para el acceso a los expedientes y el intercambio de información.

Coordinación con el MPPDDHP

En aquellos casos en que la víctima o persona ofendida se encuentre incorporada al MPPDDHP, la o el aMP mantendrá comunicación constante con la Unidad de Análisis de Riesgo y Seguimiento de Medidas, a efecto de colaborar y proporcionar aquella información necesaria para valorar el riesgo y el buen funcionamiento de las medidas.

En aquellos casos en que la víctima o persona ofendida manifieste no encontrarse incorporado al MPPDDHP, la o el aMP le informará a la víctima o persona ofendida sobre las atribuciones y procesos relacionados con el mismo. Una vez que se ha informado a la víctima o persona ofendida sobre dicho mecanismo, preguntará su voluntad de solicitar que esa autoridad evalúe la viabilidad de su incorporación y, en caso de que manifestase su voluntad de ser incorporado, elaborará oficio para solicitar la incorporación de la persona periodista.

La o el aMP deberá valorar la necesidad de incorporar a la investigación las constancias y actuaciones que obren en el expediente del MPPDDHP, sobre todo, en aquellos casos en que se requiera probar una afectación personal a la víctima o persona ofendida (ejemplo delito de amenazas o lesiones). Para este efecto, la o el aMP deberá considerar la voluntad de la víctima o persona ofendida.

En los casos en que dentro del desarrollo de la Junta de Gobierno del MPPDDHP, se advierta la existencia de la comisión de alguna conducta delictiva relacionada con el ejercicio de la libertad de expresión, se determinará si se trata de un delito que se persigue de oficio o por querrela de acuerdo a la ley penal.

En aquellos casos en que se trate de un delito de querrela, se hará una invitación a la víctima o persona ofendida a hacer la denuncia correspondiente, y en caso de que se trate de un delito de oficio, se tendrá por recibida la noticia del hecho y se procederá a iniciar la carpeta de investigación correspondiente.

En ambos casos, el personal que acuda en representación de la instancia de procuración de justicia correspondiente, orientará a la víctima o persona ofendida de manera inmediata, a efecto de garantizar que se lleve a cabo una investigación oportuna y eficaz de los hechos delictivos.

Coordinación con las CAV

En aquellos casos en que la víctima o persona ofendida cuente con su correspondiente Registro ante las CAV, la o el aMP mantendrá comunicación constante con dicha institución a efecto de que en los términos que resulte procedente colaborar y proporcionar aquella información debidamente solicitada dentro del marco de su competencia, necesaria para garantizar una atención adecuada y garantizar sus derechos como víctima de un delito o de una violación a sus derechos humanos.

56

En aquellos casos en que la víctima o persona ofendida manifieste no contar con dicho registro, se notificará a las CAV, sobre la apertura de una investigación por la probable comisión de un delito cometido contra la libertad de expresión.

La o el aMP deberá conocer el Modelo Integral de Atención a Víctimas publicado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para efecto de informar adecuadamente a la víctima o persona ofendida sobre los derechos que tiene y las atribuciones, procedimientos, acciones y principios para que la citada Comisión proporcione ayuda inmediata, atención, asistencia, protección y reparación integral y prevenir la revictimización y/o victimización secundaria.

La o el aMP deberá valorar la necesidad de incorporar a la investigación las constancias y actuaciones que obren en el expediente de las CAV, sobre todo, en aquellos casos en que se requiera probar una afectación personal a la víctima o persona ofendida (ejemplo delito de amenazas o lesiones). Para este efecto, la o el aMP deberá considerar la voluntad de la víctima o persona ofendida.

Coordinación entre Autoridades Federales y Estatales de Procuración de Justicia

Las autoridades del fuero federal y del fuero común deberán mantener una coordinación permanente en aquellos casos en los que originariamente el delito investigado corresponda al fuero común o que pudiera existir una afectación a la libertad de expresión, a fin de garantizar que la información relacionada con la investigación sea compartida de manera oportuna y eficaz, garantizando en todo momento el derecho de las víctimas o personas ofendidas a conocer el avance de las investigaciones. Dicha coordinación debe ser, incluso entre autoridades estatales.

Asimismo, para la ejecución de todas las diligencias, la o el aMP podrá auxiliarse de cualquier dependencia, de los tres órdenes de gobierno según lo estime necesario en el caso concreto.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) será responsable de coordinar con las procuradurías o fiscalías generales de los estados, la estrategia de investigación y la comunicación social del avance de las investigaciones, en aquellos casos en que ambas instancias investiguen los mismos hechos.

Las autoridades de ambos niveles de gobiernos deberán procurar mantener reuniones periódicas para garantizar que la información relacionada con la investigación y las estrategias utilizadas, tengan como finalidad el esclarecimiento de los hechos que se imputen al acusado, para acreditar que los mismos constituyen un delito y la probabilidad de que la persona imputada lo cometió o participó en su comisión.

Las o los aMP deberán privilegiar la coordinación entre autoridades, a fin de evitar la duplicidad de actuaciones.

Las autoridades deberán establecer un método claro de comunicación con las víctimas o personas ofendidas, a fin de garantizar el derecho que tienen a participar en las investigaciones y a conocer la información contenida en la carpeta de investigación. En todo momento deberá de considerarse la no revictimización y/o victimización secundaria como el eje fundamental de dicha coordinación, a efecto de no requerir la misma información en varias ocasiones y/o brindar información contradictoria.

FACULTAD DE ATRACCIÓN

Con la finalidad de contar con elementos objetivos que auxilien a la o el aMP de la Federación para que valore la pertinencia de ejercer o no la facultad a que se refiere el artículo 21 del CNPP, se podrán tomar en cuenta los siguientes criterios de carácter orientador:

- Para efecto de determinar el vínculo de la agresión con la afectación, limitación o menoscabo doloso del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, se deberán tomar en consideración las evidencias existentes que vinculen el trabajo periodístico de la víctima o persona ofendida como causa y motivación de la agresión;
- Para efectos de lo dispuesto por las fracción I y II del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en cuenta la evidencia, dato de prueba o indicio, existente que indique la participación de alguna persona al servicio del estado de las autoridades federales, estatales y/o municipales; o que existan elementos para suponer que se está ocultando o protegiendo a la persona imputada por parte de las autoridades encargadas de su investigación y/o sanción;
- Para efectos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en cuenta los derechos afectados mediante la conducta delictiva, considerando especialmente aquellos casos en donde se ha afectado el derecho a la vida, integridad y a la libertad personal;
- Para efectos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en cuenta el análisis de riesgo elaborado por el MPPDDHP o el análisis realizado por la o el aMP;
- Para efectos de lo dispuesto por la fracción V del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en consideración, la colaboración existente entre las autoridades federales y estatales, así como la celeridad en el desahogo de las diligencias correspondientes y la existencia de acciones u omisiones por parte de las autoridades estatales para dilatar el desarrollo de aquellas diligencias necesarias para determinar la veracidad de los hechos;
- Para efectos de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en consideración la línea editorial, alcance y difusión del trabajo periodístico que realiza o realizaba la víctima o persona ofendida y que probablemente causó la afectación de sus bienes jurídicos, así como los resultados del análisis de contexto;
- Para efectos de lo dispuesto por la fracción VII del artículo 21 del CNPP, se podrá tomar en consideración la información estadística sobre el número de agresiones a periodistas en el país, los resultados que se obtengan del análisis de contexto, así como la información que publique el MPPDDHP al respecto.

En aquellos casos en que del análisis integral del caso, la o el aMP determine la viabilidad de ejercer la facultad de atracción de la investigación, tomará siempre en consideración la posición de la víctima o persona ofendida, y en su caso, emitirá el dictamen debidamente fundado y motivado.

La o el aMP deberá notificar dicha determinación a la autoridad correspondiente de manera inmediata y recabará la carpeta de investigación y tomará las medidas necesarias para resguardar toda la evidencia correspondiente. Igualmente, notificará por escrito a la víctima o persona ofendida de dicha determinación.

En caso de que la o el aMP advierta la existencia de una violación al debido proceso o alguna irregularidad en la investigación que se atrajo, deberá dar vista a las autoridades correspondientes de manera inmediata.

No obstante, el hecho sea investigado y procesado en el fuero común, la FEADLE podrá brindar en todo momento el acompañamiento, asesoría técnica y colaboración para garantizar los fines del proceso y la especialidad de las investigaciones en materia de libertad de expresión.

La decisión de atraer o no un caso, no se limita a la relación entre el delito y el ejercicio periodístico o del derecho a la libertad de expresión, por lo que, para ejercer esta facultad deberá tomarse en cuenta que el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades federativas en la procuración y administración de justicia, es una prioridad frente al conocimiento de las autoridades federales.

La FEADLE podrá ejercer la facultad de atracción independientemente de la etapa en la que se encuentre la investigación.

DETERMINACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Investigación con Resultados Negativos

Si del resultado de los actos de investigación no existen datos que establezcan que se cometió el hecho con apariencia de delito, ni la probabilidad de que la persona imputada lo cometió o participó en su comisión, o no se tiene identificada a esta, se deberá emitir un NEAP o Archivo Temporal conforme lo prevé el Título III, Capítulo IV, del CNPP (se deberán seguir los protocolos de autorización institucionales correspondientes).

Investigación con Resultados Positivos

Conclusión de la Investigación Inicial

Si de la información y evidencia obtenida a partir de las investigaciones realizadas, la o el aMP puede acreditar que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que la persona imputada lo cometió o participó en su comisión, ejercerá acción penal para continuar en

el ámbito judicial el curso correspondiente (se deberán seguir los protocolos institucionales correspondientes).

Acusación

Conclusión de la Investigación Complementaria

Una vez concluida la investigación complementaria, y en caso de considerarlo pertinente, deberá formular la acusación, la cual deberá contener la enunciación de los hechos que se atribuyen a las personas acusadas, su clasificación jurídica, grado de intervención, así como las penas y el monto de reparación del daño (se deberán seguir los protocolos institucionales correspondientes).

En todo momento se deberá plantear en la acusación la relación existente entre el trabajo periodístico y el ejercicio de la libertad de expresión con la conducta delictiva, así como las agravantes que considera la ley cuando la víctima es periodista; así como la individualización de la pena.

Reparación del Daño

La o el aMP solicitará la reparación del daño y ofrecerá las pruebas conducentes ante la autoridad judicial en el momento procesal oportuno, considerando en todo momento la afectación, limitación o menoscabo a la libertad de expresión, como el eje rector de la solicitud a este respecto.

En este proceso, deberá considerar lo establecido por la LGV, la cual señala que las víctimas del delito tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido, comprendiendo medidas de:

Restitución: busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito;

Rehabilitación: busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

Compensación: ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho y teniendo en cuenta las circunstancias de las víctimas.

La o el aMP solicitará que esta se otorgue por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos (daño moral, daños a la integridad, lucro cesante, daño emergente, gastos y costas judiciales);

Satisfacción: busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

No reiteración: buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.

En todas las medidas de reparación se requiere considerar la situación o condición de la víctima, algunas de estas pueden ser: si es una niña, niño o adolescente, si tiene alguna discapacidad, si es migrante, si es persona adulta mayor, embarazada, desplazada de su lugar de residencia, si se encuentra en riesgo, si sufrió agresión sexual, si requiere tratamiento médico o psicológico a corto, mediano o largo plazo, entre otras.

Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

La o el aMP analizará la información a su alcance a fin de determinar si el delito investigado y acreditado a través de las diligencias de investigación es susceptible de ser resuelto a través de algún MASCMP de acuerdo con las leyes vigentes.

En aquellos casos en que sea procedente, informará de manera detallada y oportuna a la víctima o persona ofendida las características y condiciones de dichos MASCMP, así como del derecho que tienen a decidir si se someten o no a alguno de estos MASCMP.

La aplicación de estos criterios deberá ser congruente con la política de persecución penal de la institución correspondiente y con la relevancia a la protección del derecho a la libertad de expresión.

Incompetencia en Razón de Materia

En caso de que exista evidencia o datos de prueba pertinentes, que permitan determinar que los hechos delictivos investigados no tienen una relación directa con el ejercicio de la actividad periodística y la libertad de expresión, la o el aMP informará de manera fundada y motivada a la víctima o persona ofendida dichos resultados y determinará el envío de la investigación a la autoridad ministerial competente en razón de territorio y materia.

10. Glosario

Acrónimos/Siglas	Definición
aMP	agente del Ministerio Público / agentes del Ministerio Público
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAV	Comisión de Atención a Víctimas / Comisiones de Atención a Víctimas
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CNPP	Código Nacional de Procedimientos Penales
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
FEADLE	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
MASCMP	Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal
MPPDDHP	Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
LPPDDHP	Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
PGR	Procuraduría General de la República
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SPPA	Sistema Procesal Penal Acusatorio
SJPA	Sistema de Justicia Penal Acusatorio

Término	Definición
Análisis de contexto	Es un estudio que realiza la o el analista, de datos e información que permite identificar posibles líneas de investigación, entornos, formas de intervención y probables vínculos existentes entre el delito denunciado y el ejercicio de la actividad periodística.
Comisiones de Atención a Víctimas	Se entiende a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (federal) y las Comisiones Estatales de Atención a Víctimas.
Facultad de atracción	Es el medio excepcional para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que cumplen con alguno de los supuestos a que hace referencia el artículo 21 del CNPP.
Hipótesis	Son conjeturas acerca de lo sucedido que marcarán los pasos a seguir en la investigación. Se elaboran analizando y comparando la información disponible para formular suposiciones sobre lo que pudo haber ocurrido, seleccionando la explicación que sea más creíble y posible, de acuerdo con las evidencias preliminares.
Libertad de expresión	Es un derecho humano consistente en que todas las personas tengan el derecho de buscar, recibir y difundir información libremente, sin consideración de requisitos y fronteras, ya sea oralmente, en forma impresa, electrónica o digital.
Periodistas	Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

11. Anexos

Anexo 1. Simbología

Símbolo	Nombre	Descripción
	Inicio/Fin	Muestra el inicio o entradas y fin del proceso.
	Actividad	Indica la realización de una actividad sustantiva.
	Responsable Sustantivo	Indica quién es el responsable de la ejecución de la actividad sustantiva.
	Documento	Representa la generación de un documento en el desarrollo de una actividad.
	Decisión	Consiste en una pregunta o condición, cuya respuesta indica el camino que debe tomarse.
	Subproceso	Indica la ejecución de un subproceso dentro del flujo.
	Actividad externa	Indica la realización de una actividad externa en el proceso.
	Responsable externo	Indica quién es el actor que ejecuta la actividad externa.
	Conector de actividad	Representa el enlace de dos actividades dentro de la misma página.

Símbolo	Nombre	Descripción
	Opción múltiple	Permite elegir uno o varios caminos con actividades distintas entre ellos.
	Paralelismo	Indica la ejecución simultánea de las figuras que precede.
	Área de interés en el flujo	Destaca una zona para indicar la importancia de un conjunto de actividades que están relacionadas.
	Punto de control	Sirven para indicar puntos de control o supervisión a cargo del Superior Jerárquico (SJ).
	Plazos	Indica el lapso de tiempo en el que se debe realizar una actividad.
	Dirección de flujo o línea de unión	Conecta símbolos y muestra la dirección del flujo del proceso. Se acompañan.
	Entradas y Salidas	Se escriben sobre las líneas de dirección de flujo que entran a un subproceso o salen de él a fin de señalar los detonantes y productos de los mismos.

Anexo 2. Lineamientos para la elaboración del análisis de contexto en la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión

Dada la naturaleza y la complejidad de la investigación de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y su afectación a determinados derechos humanos, en algunos casos es necesario contar con herramientas adicionales para garantizar su comprensión, lo que se traduce en un análisis del trabajo periodístico de la víctima y el contexto en el que realiza dicha labor al momento de los hechos investigados. Por ello, el personal especializado en análisis de contexto tiene como función principal llevar a cabo análisis de la información a su alcance para auxiliar a la o el aMP.

El análisis de contexto es “una herramienta analítica que permite identificar una serie de hechos, conductas o discursos [...] que constituyen el marco en el cual un determinado fenómeno estudiado tiene lugar en un tiempo y espacio concretos”. En este sentido, se concibe como una metodología útil para estudiar e identificar causas profundas o patrones estructurales de determinados hechos sociales pues permite exponer los factores relevantes que modifican la comprensión de dichos hechos.

El análisis de contexto, implica la elaboración de la totalidad de los siguientes temas: i) identificación de información estratégica; ii) elaboración de redes de vínculos; iii) seguimiento de medios; iv) análisis cuantitativo de publicaciones de períodos específicos; v) análisis cualitativo de publicaciones de períodos específicos; vi) información estadística; vii) mapas regionales y nacionales sobre la problemática identificada; viii) análisis de entorno económico; ix) análisis de entorno político; x) análisis de entorno social, y xi) análisis de redes sociales.

La o el aMP podrá solicitar un análisis completo o una selección de los temas señalados anteriormente por separado, de acuerdo a las características y necesidades de la investigación en la que se actúe.

La o el analista de información deberá realizar el análisis de contexto tanto a nivel macro, como a nivel micro. A nivel macro, debe contar con una base de datos donde se sistematice la información sociodemográfica del país y de cada entidad federativa que permita conocer, entre otras cosas, las principales zonas de riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión, encontrar indicios de que dichas violaciones se llevan a cabo por medio de una red de diversos actores estatales o privados, identificar patrones estructurales de determinados delitos, entre otros. De esta manera podrá extraer de esta base de datos información necesaria para el análisis de cada caso en específico.

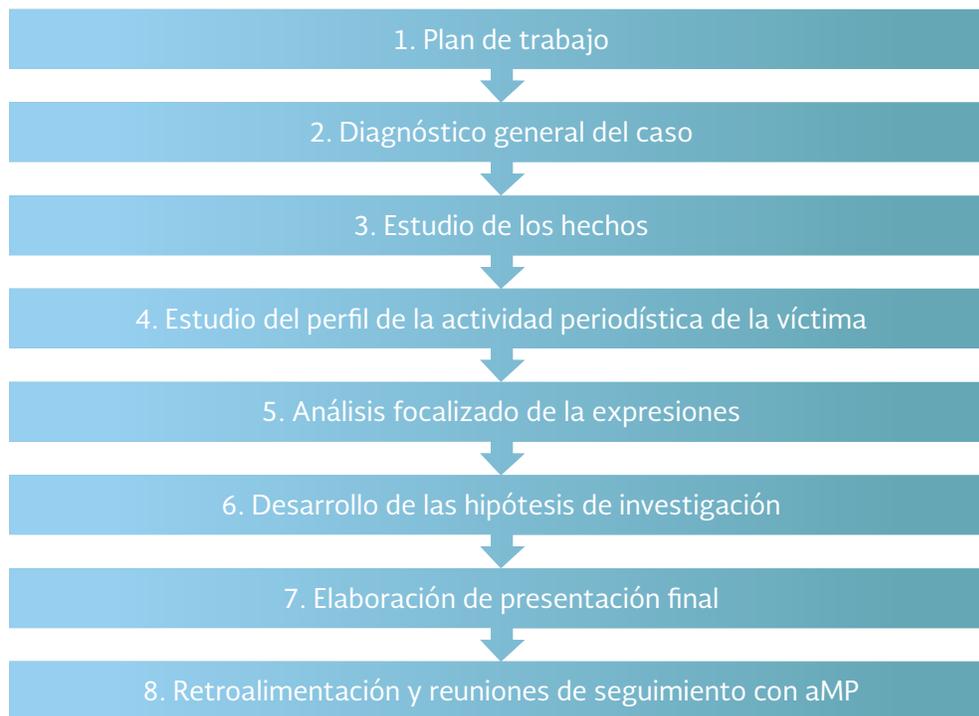
En cuanto a la investigación a nivel micro, la o el analista realizará a solicitud de la o el aMP, una investigación documental de un delito presuntamente cometido contra la libertad de expresión, que se podrá traducir en análisis de contexto o bien algún producto específico relacionado con dicho análisis.

Para ambos casos, deberá utilizar el presente protocolo como punto de partida para el desarrollo sistematizado de su trabajo, esta es una guía para homologar el proceso y los elementos que se deben tomar en cuenta al realizar un análisis de contexto, pero bajo la perspectiva que cada caso es distinto, sus circunstancias específicas podrían implicar la búsqueda de diferentes datos o la aplicación de distintas metodologías no contempladas en el presente Protocolo.

Análisis de Contexto

A efecto de obtener un correcto y completo análisis de contexto para la investigación de un caso concreto, se debe seguir el siguiente procedimiento que permita a la o el Analista evaluar de manera completa e integral la información sobre los hechos investigados, la calidad periodística de la víctima o persona ofendida y el desarrollo de su libertad de expresión.

Este procedimiento consta de ocho etapas:



1. Plan de trabajo

Inicia con la solicitud que realiza la o el aMP, e implica que la o el analista de información debe elaborar un plan de trabajo (cronograma) para el análisis de la información disponible, estableciendo tiempos estimados para el desarrollo de cada una de las siguientes etapas.

Tabla 1: Actividades relacionadas al plan de trabajo

Paso	Responsable	Actividad
1	aMP	Realiza oficio de solicitud de análisis de contexto o alguno de los temas individuales señalados en el presente documento y determina su prioridad en relación con otros casos.
2	Coordinación de análisis	Persona o servidora/servidor público encargado de coordinar a las o los analistas de información, revisa la solicitud y realiza preguntas aclaratorias a la o el aMP en caso de ser necesario.
3	Coordinación de análisis	Asigna a la o el analista responsable de la elaboración.
4	Analista	Identifica la existencia de información disponible en fuentes abiertas.
5	Analista	Lleva a cabo una reunión inicial con la o el aMP a cargo de la investigación y, en caso de que lo considere necesario podrá solicitar el acceso a los registros de la carpeta de investigación con el fin contextualizar el caso e identificar la información más importante.
6	Analista	Elabora plan de trabajo con base en la información disponible. Este plan de trabajo podrá ser modificado con posterioridad dependiendo del volumen y la calidad de la información disponible.

2. Diagnóstico general del caso

La o el analista realiza un diagnóstico general del caso mediante un estudio preliminar sobre las expresiones de la víctima en ejercicio de su libertad de expresión, así como datos esenciales sobre esta persona. El propósito de este diagnóstico es que la o el analista cuente con la información necesaria para dar respuesta siguientes preguntas:

2.1. ¿La víctima o persona ofendida puede considerarse periodista?

2.2. ¿Es posible identificar si en las publicaciones de la víctima o persona ofendida se repite algún nombre, situación o tema en específico?

Tabla 2: Actividades relacionadas al diagnóstico general del caso

Paso	Actividad / Preguntas guía
7	La o el analista realiza una revisión inicial para contemplar la disponibilidad de la información obtenida de fuentes abiertas en relación a las expresiones de la víctima o persona ofendida así como el volumen de las mismas.
8	Hace una revisión inicial para contemplar la disponibilidad de la información sobre la víctima o persona ofendida en fuentes abiertas y a través de sus redes sociales.
9	Realiza la captura y guarda la información obtenida en los puntos 7 y 8. Se recomienda que este paso se siga a lo largo de la investigación y cada vez que se tenga acceso a un nuevo sitio con el fin de garantizar que la información no se pierda con el paso del tiempo.
10	Determina con base en las respuestas obtenidas en los pasos 7 y 8, si de manera inicial la víctima o persona ofendida puede considerarse periodista.

3. Estudio de los hechos

La o el analista realiza un estudio del lugar y momento en que sucedieron los hechos, tomando como principal fuente de información el análisis de contexto macro ya sistematizado en una base de datos. El propósito de este estudio es que la o el analista cuente con la información necesaria para dar respuesta a las siguientes preguntas:

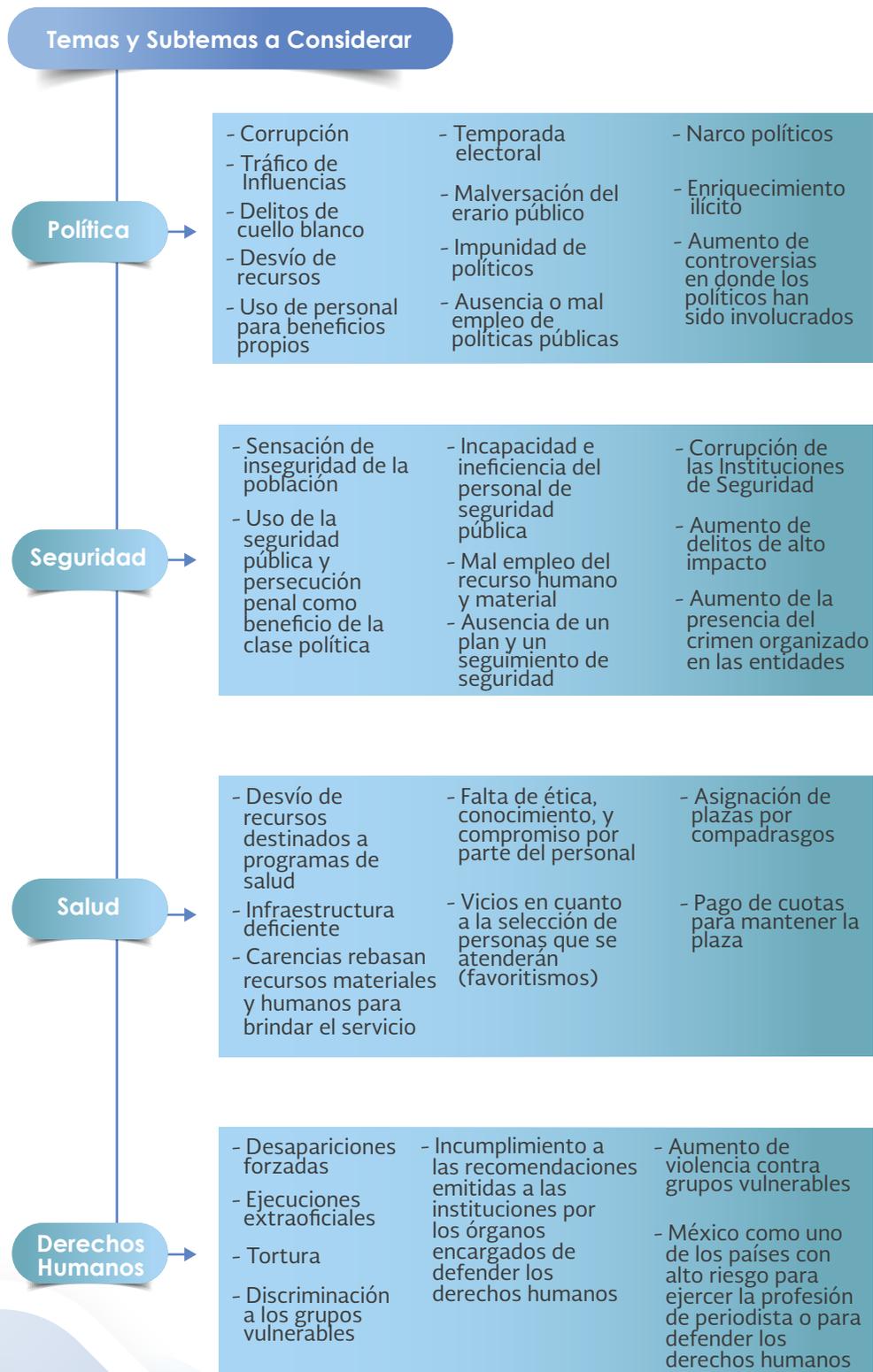
3.1. ¿Los hechos sucedieron en un lugar identificado como zona de riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión?

3.2. ¿Los hechos sucedieron en el marco de algún evento relevante dentro de las temáticas especificadas?

Tabla 3: Actividades relacionadas al estudio de los hechos

Paso	Actividad	Preguntas guía
11	Análisis y radiografía del lugar de la agresión	<ul style="list-style-type: none">• ¿Cuál es la incidencia delictiva en la región? Específicamente en relación a los siguientes delitos: homicidio, lesiones, delitos cometidos por personas al servicio del Estado.• ¿Cuál es la situación actual de la región en relación al ejercicio de la libertad de expresión?• ¿Se pueden identificar otros casos similares dentro de la región?
12	Análisis de los eventos más relevantes que estaban aconteciendo en el momento de la agresión y tres meses atrás	<p>¿Se abordan temas de relevancia en las siguientes materias?:</p> <ul style="list-style-type: none">• Política• Procesos electorales• Corrupción• Delincuencia organizada <p>Además de lo anterior, ¿se abordan temas de relevancia contemplados en el anexo 1?</p> <ul style="list-style-type: none">• Seguridad• Salud• Derechos humanos• Economía• Medio ambiente• Reformas y legislaciones• Temas internacionales
13	Determinar si es posible relacionar las expresiones de la víctima o persona ofendida con alguno de los eventos relevantes que se estaban suscitando en el lugar/momento de la agresión o si de los resultados del estudio de los hechos es necesario explorar otras hipótesis de investigación.	

Respecto de la actividad periodística de la víctima o medio de comunicación, el analista considerará la siguiente matriz de temas y subtemas característicos de la actividad periodística:



Temas y Subtemas a Considerar

Economía

- Consolidación fiscal
- Modelo de Afores y su inversión
- Inversiones que son favorables a ciertos grupos empresariales
- Controversias con créditos y fideicomisos (CDMX)
- No se ha disminuido la pobreza
- Privatización de empresas
- Inflación, devaluación de la moneda y el petróleo
- Empleos mal pagados
- Mano de obra barata
- Aumento de candidatos para ingresar al crimen organizado

Medio Ambiente

- Ausencia de regulación para empresas contaminantes (agua, aire, tierra)
- Ausencia de aplicación de una regulación de deforestación
- Ausencia de aplicación de la Ley para la adquisición, caza y comercialización de especies en peligro de extinción
- Comercialización de terrenos declarados como patrimonios naturales con fines empresariales
- Ausencia de aplicación y regulación de una Ley del medio ambiente

Reformas/ Legislaciones

- Aprobación o desaprobación de alguna reforma que beneficie o perjudique ciertos sectores, así como a sus operadores
- Reforma Energética
- Reforma Hacendaria
- Reforma Educativa
- Reforma Laboral
- Aplicación de Leyes en beneficio de las altas esferas sociales
- Legislación sobre actos de investigación que violenten los derechos humanos

Temas Internacionales

- Corrupción en las fronteras que propicie el mercado negro, trata de personas, narcotráfico, contrabando de armas
- Sobre el fenómeno social de la migración de países del sur, como favorece al crimen organizado en su especialización de tácticas de guerrilla por fuerzas armadas de dichos países
- Sobre los tratados internacionales en los que México es partícipe como afectarían a corto y largo plazo, y que repercusiones tendrían en las entidades federativas

4. Estudio del perfil periodístico de la víctima

Una vez realizado el diagnóstico inicial sobre las expresiones de la víctima o persona ofendida, así como un estudio de los hechos, se realiza un estudio general sobre su perfil. Lo anterior con el fin de investigar más a fondo si existe una relación entre sus expresiones y la agresión en su contra y/o si existen otras posibles hipótesis que den explicación a los hechos sucedidos y que no se vinculen específicamente al ejercicio de la libertad de expresión.

Tabla 4: Actividades relacionadas al estudio del modo de vida de la víctima o persona ofendida

Paso	Actividad	Preguntas guía
14	Análisis general del perfil periodístico de la víctima	<ul style="list-style-type: none">• ¿Cuál es la trayectoria profesional de la víctima o persona ofendida?• ¿Dónde desarrolla su actividad periodística?• ¿Temas relevantes dentro de su actividad periodística?• ¿Actores relevantes y su tratamiento en el trabajo periodístico de la víctima?• ¿Cuál es la incidencia en el tratamiento de los diferentes temas?• ¿Qué género periodístico aborda?• ¿Cuál ha sido la trayectoria profesional en materia periodística de la víctima?• Pertenece la víctima a algún movimiento social, sindicato, grupo o asociación?

5. Análisis focalizado de las expresiones

Una vez que se afirma la calidad de periodista de la víctima o persona ofendida, identificada la información necesaria sobre el ejercicio de su libertad de expresión, los datos relevantes en torno al momento y lugar de los hechos, así como el análisis de su perfil periodístico, es importante relacionar estas ideas a través de un análisis focalizado de las expresiones de la víctima o persona ofendida. Lo anterior, con el fin de que la o el analista pueda dar respuesta a las siguientes preguntas:

5.1. ¿Es posible relacionar la agresión en contra de la víctima o persona ofendida con el ejercicio de su libertad de expresión?

5.2. ¿Las publicaciones de la víctima o persona ofendida afectan a algún actor político, económico, social o delincencial?

Tabla 5: Actividades relacionadas al análisis focalizado de las expresiones

Paso	Actividad
15	<p data-bbox="560 457 893 806">Análisis de las expresiones de la víctima o persona ofendida (por lo menos del momento de la agresión a tres meses atrás). Identificar dentro de las expresiones si hay algún patrón o uso continuo de hechos, lugares, temas, personajes y/o declaraciones con base en las siguientes preguntas guía.</p> <ul data-bbox="922 428 1399 1218" style="list-style-type: none"> • ¿La víctima o persona ofendida se expresa públicamente? • ¿En cuáles espacios de comunicación se expresa la víctima o persona ofendida? Redes sociales, sitios de noticia, blogs en línea, programas de TV, programas de radio, etc. • ¿Con qué periodicidad se expresa la víctima o persona ofendida? • ¿Cuál es su línea editorial? • ¿Qué tipo de lenguaje utiliza? • ¿A qué público se dirige? • ¿Es posible identificar el público que lee sus publicaciones? ¿Quién es? • ¿Respecto de qué (tema, lugar) o quién (personaje) publica? • ¿Hay cambios en sus temáticas?
16	<p data-bbox="560 1239 1421 1335">Análisis cuantitativos de los principales hechos, lugares, temas, personajes y/o declaraciones abordados por la víctima o persona ofendida.</p>
17	<p data-bbox="560 1369 1421 1465">Análisis cualitativos de los principales hechos, lugares, temas, personajes y/o declaraciones abordados por la víctima o persona ofendida.</p>
18	<p data-bbox="560 1491 1421 1587">Construcción de una línea de tiempo de las expresiones que se consideren más relevantes de la víctima o persona ofendida con base en los análisis desarrollados en los pasos 15, 16 y 17.</p>

Para el análisis de los textos, éstos se clasificarán conforme a la fecha de publicación, su contenido y actores referidos. Se identificarán las temáticas (categorías y subcategorías) que aborda la o el periodista, además de relacionar el sentido o connotación que podría tener cada uno de los textos publicados. Los textos se registrarán en una matriz de trabajo para facilitar su cuantificación y análisis conforme a las variables identificadas.

Por su connotación las notas podrían ser: positivas, negativas o neutras.

En las positivas se dan a conocer los hechos u opiniones, respecto de un actor/institución/organización política, económica, social o delincencial, mediante las que se les apoya, respalda, destaca, reconoce, exalta, defiende o se les califica en términos desfavorables.

Las negativas dan a conocer hechos u opiniones, respecto de un actor/institución/organización política, económica, social o delincencial, mediante las que no se les apoya, respalda, destaca, reconoce, exalta, defiende o se les califica en términos desfavorables.

Las de sentido neutro presentan hechos u opiniones respecto de un actor/institución/organización política, económica, social o delincencial **sin expresar un apoyo, cuestionamiento o crítica.**

6. Desarrollo de las hipótesis de investigación del análisis de contexto

A partir de las conclusiones emitidas en las etapas 4 y 5, la o el analista de información deberá desarrollar las hipótesis de investigación que considere pertinentes para brindar a la o el aMP la información necesaria sobre diferentes líneas de investigación que se desprenden del análisis de contexto del caso.

Tabla 6: Actividades relacionadas al desarrollo de las hipótesis de investigación

Paso	Responsable	Actividad
19	Analista	Elabora las diversas hipótesis de investigación considerando en la información obtenida de las etapas 4 y 5.
20	Coordinación de análisis	Revisa las diversas hipótesis y da retroalimentación.
21	Analista	Atiende observaciones de la persona que realiza la coordinación y elabora versión final del desarrollo de hipótesis de investigación.

7. Elaboración de presentación final

Una vez concluida la investigación, la o el analista de información desarrollará una presentación final con las principales conclusiones obtenidas en las etapas 1 a la 6.

Tabla 7: Actividades relacionadas la elaboración de la presentación final

Paso	Responsable	Actividad
22	Analista	<p>Elabora presentación final que debe incluir los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resumen de resultados de la etapa 2 (diagnóstico general).• Respuesta a las dos principales preguntas de la etapa 2.• Resumen de resultados de la etapa 3 (estudio de los hechos).• Respuesta a las dos principales preguntas de la etapa 3.• Resumen de resultados de la etapa 4 (estudio del perfil de la actividad periodística de la víctima o persona ofendida o medio).• Resumen de resultados de la etapa 5. (análisis focalizado de las expresiones)• Respuesta a las dos principales preguntas de la etapa 5.• Línea de tiempo con análisis de las expresiones de la víctima o persona ofendida.• Desarrollo de las diversas hipótesis de investigación.
23	Coordinación del análisis	Revisa la presentación final y da retroalimentación.
24	Analista	Considera observaciones del coordinador y elabora versión final de la presentación.

8. Retroalimentación y reuniones de seguimiento

La última etapa consiste en la presentación del documento final a la o el aMP, así como la realización de las reuniones de seguimiento necesarias.

Tabla 8: Actividades relacionadas a la retroalimentación y reuniones de seguimiento

Paso	Responsable	Actividad
25	Coordinación del análisis	Entrega de la presentación final a la o el aMP y programa reunión para la explicación del documento.
26	aMP y Coordinación del análisis	Llevar a cabo reunión para la explicación de documento y reuniones futuras para dar el seguimiento necesario.
27	Coordinación del análisis	Atención de comentarios y observaciones hechos por la o el aMP, y formalización de la entrega del documento mediante oficio.

Directorio PGR

Lic. Alberto Elías Beltrán

Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en Suplencia del C. Procurador General de la República

Dr. Roberto Andrés Ochoa Romero

Subprocurador de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo

Mtro. Alonso Israel Lira Salas

Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada

Mtro. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez

Subprocurador Especializado en Investigación de Delitos Federales

Mtra. Sara Irene Herrerías Guerra

Subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad

Dr. Héctor Marcos Díaz Santana Castaños

Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

Lcda. Adriana Lizárraga González

Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas

Mtro. Ricardo Sánchez Pérez del Pozo

Fiscal Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión

Mtro. Pedro Navarro Lafin

Oficial Mayor

Lcda. Adriana Campos López

Visitadora General

Lic. Óscar Langlet González

Coordinador de Asesores del Procurador General de la República

Lic. Ivan Saavedra Euroza

Coordinador de Asesores de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales

Dr. Germán Adolfo Castiilo Banuet

Titular de la Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio

Lcda. Adi Loza Barrera

Titular de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental

Mtr. Marisol Nashiely Ruiz Ruvalcaba

Titular de la Unidad de Igualdad de Género

Dr. Anselmo Apodaca Sánchez

Coordinador General de Servicios Periciales

Mtro. Pablo González Manterola

Coordinador de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional

Mtra. Carmen Lucia Sustaita Figueroa

Directora General de Asuntos Jurídicos y Secretaria Técnica

Dra. Debora Schlam Epelstein

Directora General de Programación y Presupuesto

Lic. Rafael Lugo Sánchez

Director General de Comunicación Social

Lic. Salvador López Navarrete

Director General de Análisis Legislativo y Normatividad

Dr. Francisco Vázquez Gómez Bisogno

Jefe de Unidad, Encargado del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial

PGR
PROCURADURÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

