



CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
"ROSARIO IBARRA DE PIEDRA"  
CASA EDITORIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

# Protocolo para la atención de **mujeres defensoras** **de derechos humanos**







CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
"ROSARIO IBARRA DE PIEDRA"  
CASA EDITORIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

## Protocolo para la atención de mujeres defensoras de derechos humanos



SVG/ECTP

Primera reimpresión de  
la primera edición: septiembre, 2024

ISBN: 978-607-729-619-5

**D.R. © Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469, esquina Luis Cabrera, col. San Jerónimo Lídice,  
demarcación territorial La Magdalena Contreras,  
C.P. 10200, Ciudad de México.

Dirección editorial: Mónica Loya Ramírez

Subdirección de diseño: Frida Lorena Solano Martínez

Formación y diseño: Éricka Toledo Piñón

Corrección de estilo y cuidado de la edición:

Eliás David Briseño Estrada y Aura Beatriz González Morgado

*Impreso en México*

*¿Quién es defensora de derechos humanos?  
¡Cualquier persona que sienta en lo más profundo de su ser las injusticias que se cometen por los dueños del poder, que los enfrente, los señale y haga todo lo posible para que sus crímenes se detengan y sean castigados!*

Rosario Ibarra de Piedra



## ¿Quiénes son las mujeres defensoras de derechos humanos?

Mujeres que llevan a cabo cualquier labor o acción para reconocer y defender los derechos humanos, ya sean los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales.

## ¿Qué actividades realiza una mujer defensora de derechos humanos?

De todo tipo, desde atender directamente a quienes solicitan asilo, a personas refugiadas y a víctimas de trata, hasta brindar ayuda humanitaria y promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la transparencia.

## ¿Cuál es la finalidad del Protocolo para la Atención de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos?

Organizar las acciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y del sistema ombudsper-son nacional para la atención y protección de mujeres defensoras de derechos humanos, de forma rápida y eficiente.

La **Declaración de las y los Defensores** reconoce los siguientes **derechos** a las defensoras:

- **Derecho a ser protegidas**, mediante el acceso al Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (en adelante, Mecanismo de Protección).<sup>1</sup>
- **Libertad de reunión y asociación** (de manera pacífica).
- **Acceso y comunicación con organismos internacionales.**
- **Libertad de opinión y expresión**, indispensable en la labor de defensa de los derechos humanos.
- **Protesta**, que abarca los derechos sindicales y el derecho de huelga.
- **Derecho a desarrollar y debatir nuevas ideas en materia de derechos humanos.**
- **Derecho a un acceso efectivo a la justicia.**
- **Derecho al acceso a recursos**, es decir, a que las personas defensoras y las organizaciones soliciten, reciban y utilicen fondos para el desempeño de su labor.
- **Igualdad de género.**

---

<sup>1</sup> El Mecanismo de Protección es la instancia federal adscrita a la Secretaría de Gobernación cuya misión es proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sufren agresiones o situaciones de riesgo con motivo de su labor, así como implementar y operar las medidas de prevención, protección y urgentes de protección que garanticen su vida, integridad, libertad y seguridad. Fue creado por mandato de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2002.

## ¿Qué tipo de violaciones pueden cometerse contra las mujeres defensoras de derechos humanos?

Históricamente, las mujeres defensoras han sido víctimas de violaciones de derechos muy específicas: violencia en razón de género, lesiones, tortura, detención y prisión arbitrarias, secuestro, hostigamiento, calumnia y desaparición forzada. Las violaciones también pueden atacar contra la familia de las defensoras para ejercer presión sobre ellas.

Existen tipos específicos de violencia que las defensoras, por el hecho de ser **mujeres**, sufren de manera diferenciada. Los más comunes son:



■ Psicológica	■ Física
■ Patrimonial	■ Económica
■ Digital	■ Mediática
■ Sexual	■ Violencia en razón de género

## ¿Quiénes pueden cometer violaciones a derechos humanos contra mujeres defensoras de derechos humanos?

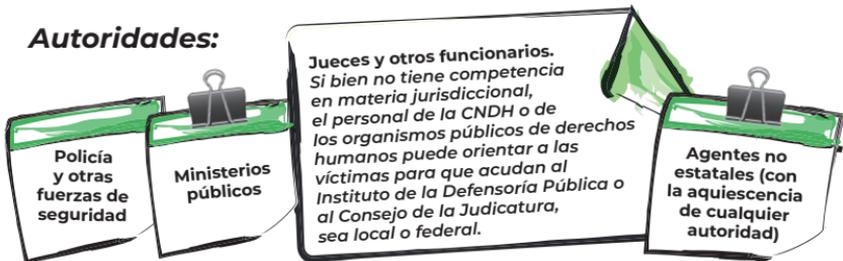
Los principales agresores son las **autoridades**, que pueden actuar de manera individual o en complicidad.

### La CNDH trabaja en la atención y protección de las mujeres defensoras de derechos humanos

El Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos se encarga de brindar atención personalizada a las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas defensoras. Puedes presentar tu queja:

- Por teléfono: desde la Ciudad de México al **55 5681 8125**, y de otros estados de la República al **800 715 2000**.
- En línea, en el sitio:  
<<https://atencionciudadana.cndh.org.mx/>>.

#### **Autoridades:**



- También puedes comunicarte al teléfono de guardia de este programa, **55 3521 8370**, habilitado las 24 horas, los 365 días del año.
- Por correo electrónico, deberás proporcionar nombre o nombres de las personas agraviadas, breve relato de los hechos presuntamente violatorios y datos de contacto (número de teléfono por lo menos). Envía esta información a la dirección:  
<[agravioaperiodistas@cndh.org.mx](mailto:agravioaperiodistas@cndh.org.mx)>.

### Alerta Defensora

Sistema que se aplica en la CNDH ante casos de presunta agresión hacia mujeres defensoras de derechos humanos. Contempla, de acuerdo con la evaluación del caso, la solicitud de medidas cautelares.

La **Alerta Defensora** implicará las siguientes acciones ante alguna agresión contra defensoras:

- Impulsar las gestiones necesarias con las autoridades de los tres niveles de Gobierno para atender e investigar las agresiones de forma rápida.
- Enlazar con las oficinas regionales coordinadas por la Presidencia de la CNDH, para que por su conducto se realice contacto entre las defensoras y las autoridades competentes para atender el caso.

- Trabajar con los 32 organismos públicos de derechos humanos (OPDH) de las entidades federativas, a fin de designar a una persona de contacto que pueda dar seguimiento a los casos correspondientes.
- Brindar acompañamiento a las víctimas de agresiones desde el Programa de Agravio a Periodistas, así como desde las 16 oficinas regionales de la Presidencia de la CNDH y el Programa de Atención a Víctimas.
- Identificar las situaciones urgentes y los patrones de violaciones a los derechos humanos, para proponer políticas públicas que prevengan y atiendan las agresiones a través de la proyección de Recomendaciones Generales o Informes Especiales.



## Supuestos de implementación del protocolo Alerta Defensora

1. Cuando se detecta que una autoridad federal incurrió en una presunta violación de los derechos humanos de las defensoras, y a la CNDH le es solicitado apoyo por parte de los OPDH o de las comisiones estatales de derechos humanos (CEDH).
2. Cuando se conoce de agresiones a mujeres defensoras en las que intervienen autoridades locales y se da conocimiento del caso a la CNDH.
3. Cuando se trata de hechos que por su trascendencia puedan ser conocidos por la CNDH en ejercicio de su facultad de atracción.



## Acciones para llevar a cabo la investigación

### 1. Entrevista

El primer contacto con la defensora o su familia es fundamental, y tiene por objeto identificar los actos u omisiones que han vulnerado sus derechos humanos. Durante la entrevista, la persona visitadora adjunta debe mantener una **escucha activa y empática**.

### 2. Visita de campo: ¿qué observar?

Es importante conocer directamente el entorno donde la defensora realiza sus actividades de defensa de derechos humanos. En caso de que se concluya que es necesario, el personal de la CNDH visitará los lugares de trabajo o aquéllos donde se hayan recibido las amenazas o agresiones; además, deberá elaborar las actas circunstanciadas necesarias para dar fe de todas sus actuaciones.

### 3. Recabar evidencias

Se informa a las autoridades presuntamente responsables sobre los actos y omisiones que se les atribuyen como violatorios de los derechos humanos de la defensora.

La investigación debe considerar lo siguiente:

- Verificar el contexto y las consecuencias que derivan de los actos u omisiones violatorios, y si existió una

situación de violencia o vulnerabilidad en agravio de la víctima por cuestiones sexogenéricas.

- Identificar el tipo y las modalidades de la agresión ejercida contra la defensora (por ejemplo, si fue cometida por personas servidoras públicas o pertenecientes a la delincuencia organizada), o si existen indicios de aquiescencia por parte de la autoridad señalada como responsable.
- Tener por cierto, en primera instancia, lo que la víctima señaló durante la entrevista.
- A partir de las evidencias recabadas, analizar el contexto particular en el que se encuentren las mujeres defensoras.

### Gestiones ante las autoridades

La CNDH puede:

1. Realizar solicitudes de información a las autoridades presuntamente responsables de haber vulnerado los derechos de las mujeres defensoras.
2. Solicitar a las autoridades competentes que adopten medidas precautorias o cautelares, conforme a la particularidad del caso.
3. Dar seguimiento a las acciones que se implementen.

## Expediente de actuaciones

Al ser asignada una queja en la que esté involucrada una defensora de derechos humanos, se califica y se le otorga un número de expediente, el cual está integrado por los siguientes elementos:

- la queja y su calificación
- las evidencias recabadas
- las aportaciones de la presunta víctima
- una opinión científica especializada (si el caso lo requiere)

Se dará por concluido el expediente cuando se cumplan los términos contenidos en la ley y reglamento interno de la CNDH.

## Medidas cautelares

De conformidad con la normatividad de la CNDH, las personas titulares de las visitadurías generales pueden solicitar a las autoridades competentes, en cualquier momento, que se tomen todas las medidas cautelares (de conservación o res-



titutorias) necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o la producción de daños de difícil reparación.

A partir del análisis de cada situación, la CNDH puede dirigir a las autoridades federales o estatales competentes una propuesta de medidas cautelares. Este análisis toma en cuenta los factores que se explican en las próximas páginas.

### Elementos que considerar para solicitar medidas cautelares

La siguiente tabla muestra los posibles niveles de riesgo.

Nivel de riesgo	Descripción
-----------------	-------------



Ordinario	■ Es el nivel de riesgo al que están sometidas todas las personas, en igualdad de condiciones, por pertenecer a una sociedad.
-----------	---

**Extraordinario**

- Atenta contra la seguridad personal de la defensora y/o de su entorno familiar, por lo que se requiere solicitar medidas especiales y particulares para evitar que se vulneren sus derechos fundamentales. Este nivel de riesgo es, además, presente, no remoto ni eventual, y amenaza con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para la persona.

**Extremo**

- Además de extraordinario, es grave, inminente y dirigido contra la vida o la integridad personal; en cualquier instante puede dejar de ser una amenaza y materializarse en una vulneración de los derechos a la vida o a la integridad personal.

Tabla 1 / Criterios de evaluación de riesgo

## La CNDH ante el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

La CNDH es integrante de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección. Por lo tanto, de acuerdo con la ley y el reglamento que rigen a dicho mecanismo, cuando la CNDH tenga conocimiento de casos de presunta agresión o de violación de derechos humanos en contra de mujeres defensoras, puede sugerir que éstos sean analizados de manera integral, tomando en consideración la perspectiva de género. En ese sentido, se solicitará al Mecanismo de Protección, en el marco de su competencia, tener presentes los siguientes aspectos.

### Esquemas de protección

- a) Esquemas individuales. Mecanismos de protección otorgados a una beneficiaria.
- b) Esquemas colectivos. Mecanismos de protección otorgados a dos o más personas.
- c) Protección de inmuebles. Mecanismos de protección a los inmuebles propiedad de las organizaciones defensoras de derechos humanos.

## Urgencia

La implementación de las medidas debe ser oportuna y expedita.

## Temporalidad

Las medidas de protección se aplicarán mientras subsistan los factores de riesgo y amenaza en perjuicio de la beneficiaria y estarán sujetas a revisión y evaluación periódicas.

## Modalidad



Las medidas cautelares pueden ser de conservación (para mantener una situación en el estado en el que se encuentra) o restitutorias (encaminadas a volver a un estado anterior, con el fin de salvaguardar los derechos humanos de la persona o grupo).

### Telecomunicaciones

Es necesario evaluar la pertinencia de:

- Instalar cámaras o circuitos cerrados, por parte de las fiscalías locales o de la fiscalía federal, en las instalaciones de trabajo o en el domicilio particular de las defensoras.
- Otorgar un número telefónico activo las 24 horas del día, al cual las defensoras puedan comunicarse en caso de emergencia.
- Designar un enlace con capacidad de actuación y toma de decisiones en caso de riesgo.

### Enlace y comunicación

La beneficiaria de medidas cautelares **debe estar siempre en comunicación** con las autoridades designadas como enlace para mantenerlas informadas sobre su ubicación y sus rutas.



## **Atención médica y psicológica**

De ser necesario, la beneficiaria recibirá atención médica y psicológica como parte de las medidas y planes de protección determinados por el Mecanismo de Protección.

## **Custodia**

Evaluar la necesidad de otorgar custodia provisional por elementos de seguridad pública a las defensoras, siempre y cuando esto no constituya un riesgo adicional. Si se da un escenario en el que las fuerzas policiales locales generan desconfianza o implican un riesgo para la defensora, puede considerarse el apoyo de otras corporaciones.

## **Protección de la identidad de la beneficiaria**

Debe reiterarse la obligación de mantener estricta reserva sobre la identidad de las beneficiarias y las medidas implementadas. Se podrá solicitar el albergue confidencial para defensoras que consideren necesario proteger su identidad y la de su familia o, en su caso, el beneficio de un programa de protección de víctimas y testigos.

## **Investigación de los hechos**

Dependiendo del caso, puede sugerirse a la persona solicitante o beneficiaria que informe de los hechos a las autoridades competentes para que inicien la investigación correspondiente.

## Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>2</sup>

Como integrante de la Junta de Gobierno del Mecanismo, la CNDH (según las atribuciones que le señalan la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y su reglamento) solicitará de manera periódica al Mecanismo que, como política institucional, haga un seguimiento permanente para establecer las siguientes acciones derivadas del Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas:



### Monitoreo de riesgos

- Selección de fuentes
- Activación de alertas para el monitoreo
- Análisis de la información
- Sistematización de la información
- Elaboración de mapas de riesgo

---

<sup>2</sup> Documento aprobado por la Conferencia Nacional de Gobernadores en sesión de 11 de agosto de 2017, y aprobado por la Junta de Gobierno del Mecanismo en agosto de 2017, <<https://secretariadoejecutivo.gob.mx/SJP/PCNPPDDHP.pdf>>.

**Adopción de medidas de prevención**

- Desarrollo e implementación de medidas de prevención
- Recopilación y análisis de la información
- Si es necesario, la emisión de alertas tempranas
- Diseño de planes de contingencia

**Recepción de casos y reacción rápida**

- Atención inmediata
- Incorporación y registro en el mecanismo federal
- Coordinación con las unidades estatales de protección y los mecanismos estatales
- Apoyo a defensoras en relación con asesoría jurídica, atención psicosocial y salud, para presentar una denuncia penal, entre otras posibilidades, de acuerdo con la Ley General de Víctimas

**Evaluación  
de riesgo y  
plan de  
protección**

- Apegarse a la metodología con la que cuenta el Mecanismo para medir el riesgo que tiene una defensora de derechos humanos
- Recabar la mayor información posible del entorno personal, jurídico, laboral y geográfico de la defensora
- Recabar información sobre las medidas de protección implementadas por las autoridades
- Considerar los datos de contexto, como incidencia delictiva y datos estadísticos de agresiones





Implementación y seguimiento de medidas

- Reforzar el seguimiento de los planes de protección y vigilar la eficacia en la implementación de las medidas de protección
- Cuidar que la defensora beneficiaria tenga claridad sobre las fechas de inicio y fin de los planes de protección; asimismo, debe informársele si existen impedimentos materiales o humanos para implementar un plan
- Explicar a la defensora beneficiaria que cuenta con un recurso de inconformidad, establecido en la normatividad del Mecanismo de Protección
- Brindar atención urgente a las defensoras beneficiarias cuando sufran alguna amenaza o agresión que ponga en riesgo inminente su vida, libertad, integridad o seguridad

María del Rosario Piedra Ibarra  
Presidenta de la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos

Francisco Javier Emiliano Estrada Correa  
Secretario Ejecutivo

Rosy Laura Castellanos Mariano  
Directora General del Centro Nacional  
de Derechos Humanos  
"Rosario Ibarra de Piedra"

Mónica Loya Ramírez  
Directora Editorial

Lili Elizabeth Montealegre Díaz  
Directora de Procesos Editoriales

*Protocolo para la atención de mujeres defensoras de derechos humanos*, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en Impresos Santiago, S.A. de C.V., Trigo 80-B, colonia Granjas Esmeralda, demarcación territorial Iztapalapa, C. P. 09810, Ciudad de México. El tiraje consta de 1000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible, A.C. (Certificación FSC México).



Consulta esta y todas las  
publicaciones de la CNDH en:  
**<https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/>**

---



¡Queremos conocer tu opinión!  
Responde nuestra encuesta en:  
**<https://forms.office.com/r/4YTpsCGK5m>**

¿Cómo presentar una queja  
en la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos (CNDH)?



f /CNDHmx

/CNDH X

▶ /CNDHENMEXICO

/CNDHMX



EDIFICIO MARCO ANTONIO  
LANZ GALERA

**Sede: Marco Antonio  
Lanz Galera**  
Periférico Sur 3469,  
colonia San Jerónimo Lídice,  
demarcación territorial  
La Magdalena Contreras,  
C.P. 10200, CDMX.



Tel.:  
**55 56 81 81 25**

Número gratuito:  
**800 715 2000**



**correo@cndh.org.mx**  
**atencionciudadana.cndh.org.mx**