

MONITOREO DE LA PROTECCIÓN DE PERIODISTAS Y PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN SINALOYA



INFORME PRELIMINAR

Noviembre-diciembre 2023

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Congreso: Congreso del Estado de Sinaloa

Instituto: Instituto de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Ley: Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa.

Fiscalía Especializada: Fiscalía Especializada para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.

Fiscalía General: Fiscalía General del Estado de Sinaloa.

Red de Monitoreo: Red de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa

ÍNDICE

I. Introducción	4
II. Disposiciones transitorias	6
2.1. Estatus de cumplimiento	6
III. Disposiciones permanentes	10
3.1. Medidas de prevención y de protección	11
3.2. Convenios de coordinación	13
3.3. Capacitación	13
IV. Conclusiones y recomendaciones	14

I. INTRODUCCIÓN

Con este reporte se cumple un año del monitoreo a la implementación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa: un esfuerzo de sociedad civil para dar seguimiento a la citada legislación, vigente a partir del 27 de mayo de 2022.

El presente informe, correspondiente al bimestre noviembre-diciembre 2023, presenta el estatus de cumplimiento de siete disposiciones transitorias contempladas en la legislación: 1) ingreso a Plataforma Nacional de Transparencia; 2) publicación de Lineamientos para la Asignación de Recursos Económicos por concepto de Ayuda Social expedidos por el Instituto; 3) elaboración del Protocolo de Evaluación de Riesgo; 4) establecimiento de criterios de publicidad oficial; 5) designación del Órgano Interno de Control del Instituto; 6) creación de la Fiscalía Especializada para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y 7) elaboración de estudios y mapas de riesgo.

Además de cuatro con carácter permanente: 1) medidas de prevención; 2) medidas de protección; 3) convenios de coordinación; 4) acciones de capacitación. Estas últimas constituyen el propósito central de la referida normatividad y del Instituto creado para la protección de activistas y periodistas en el estado.

Para recabar la información necesaria para el monitoreo, se recurrió a los informes disponibles en la página web del Instituto de Protección, así como a notas periodísticas, solicitudes de información públicas y entrevistas con funcionarios del Instituto.

En cuanto a las disposiciones transitorias, es de mencionar que su cumplimiento involucra a autoridades de todos los niveles de gobierno, así como de los poderes ejecutivo y legislativo, y que algunas de estas continúan sin ser acatadas, como la creación de una fiscalía especializada para la investigación de delitos contra la libertad de expresión y la defensa de derechos humanos en el estado. Tampoco se ha emitido la convocatoria para la integración de un órgano interno de control en el Instituto de Protección ni se ha reglamentado para que las entidades públicas cuenten con criterios objetivos y eficientes para contratar publicidad oficial. Todas estas obligaciones del Congreso del Estado, el cual a lo largo de este año en que se ha realizado el monitoreo no ha mostrado voluntad para dar seguimiento a estas acciones relativas a la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Al término de este periodo de monitoreo, nos hemos podido percatar de la utilidad de esta metodología para detectar puntualmente en qué se ha avanzado y en dónde hace falta impulsar más acciones, en lo referente a una política pública en materia de protección integral a periodistas y activistas de Sinaloa.

En una primera parte del reporte se expondrá la actualización del estatus de cumplimiento de las disposiciones transitorias y de las acciones que se han realizado desde la sociedad civil y de autoridades para lograr avances, también de los obstáculos que se han encontrado.

Mientras tanto, en el segundo apartado se hablará de las actividades realizadas en cuanto a las medidas de prevención y protección emitidas por el Instituto, así como de las acciones de coordinación y capacitación correspondientes al cumplimiento de la ley.

De igual forma, al finalizar este documento, se expondrán algunas conclusiones y el balance global al término de un año del presente monitoreo, lo mismo que algunas recomendaciones.

II. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

2.1. Estatus de cumplimiento

Después de un año del inicio del monitoreo a las disposiciones de la ley, únicamente tres presentan estatus de cumplimiento de manera total en obligaciones que corresponden al Instituto para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa, como ya se ha informado en anteriores reportes.

- Ingreso a Plataforma Nacional de Transparencia
- Publicación de Lineamientos para la Asignación de Recursos Económicos por concepto de Ayuda Social expedidos por el Instituto
- Elaboración del Protocolo de Evaluación de Riesgo

Sin embargo, desde la publicación de la Ley en materia de protección en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, se ha evidenciado la falta de voluntad política para cumplir con las siguientes acciones establecidas por ley:

- Establecimiento de criterios de publicidad oficial
- Designación del Órgano Interno de Control del Instituto
- Creación de la Fiscalía Especializada para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

La disposición “Elaboración de estudios de riesgo y zonas de silencio” continúa cumplida de manera parcial, ya que el Instituto ha publicado mapas de incidencia sobre agresiones y homicidios a los gremios amparados por la ley, pero no estudios que permitan conocer los riesgos diferenciados que se pueden encontrar en el estado de Sinaloa, para ejercer la labor del periodismo o del activismo en las distintas regiones.

De igual forma, es de mencionar que en el mapa estadístico de homicidios se presenta un rango de tiempo de 1990 a junio de 2023, en el caso de las personas defensoras; y de 1897 a junio de 2023 para la ubicación de periodistas asesinados, pero sin desagregar la información por año o mes de ocurrencia de los hechos. Con ello, se complica la interpretación de los datos o la elaboración de conclusiones que permiten valorar aspectos útiles para la evaluación de riesgos. Tampoco se encuentra la información sobre las zonas de silencio, es decir, aquellos lugares o municipios donde ni siquiera es posible realizar esta labor debido a la inseguridad, lo cual sería muy necesario tomando en cuenta el antecedente del estado como uno de los más impactados por la violencia del crimen organizado en el país.

De acuerdo con el artículo 62 (fracción XII), el Instituto tiene la atribución de:

Promover la elaboración de estudios sobre los peligros que enfrentan personas defensoras de derechos humanos y periodistas, dentro de los cuales se realizarán mapas de riesgos y de zonas de silencio, entendiendo por estas aquellos espacios dónde no se puede hacer periodismo o labores de protección y defensa de los derechos humanos.

Para la elaboración de dichos estudios deberá efectuarse un análisis de la criminalidad e inseguridad, así como, la identidad, características y modo de operar de los agresores, las fuentes informativas existentes, zonas geográficas y contextos de mayor probabilidad de riesgo, entre otras.

La Tabla 1 resume el estatus de cumplimiento y fundamento legal de acuerdo con la Ley de Protección de cada una de las disposiciones transitorias, el cual se mantiene sin avances desde el reporte anterior.

Tabla 1. Estatus de cumplimiento de disposiciones transitorias bimestre noviembre-diciembre 2023.

Disposición	Fundamento legal	Responsable	Estatus
Publicidad Oficial	Art. 4	Gobierno del Estado, gobiernos municipales	Incumplida
Designación OIC para el Instituto	Art. 68	Congreso del Estado	Incumplida
Ingreso a PNT	Art. 56	CEAIP, Instituto	Cumplida
Lineamientos Asignación de Recursos Económicos	Art. 42	Instituto	Cumplida
Creación de Fiscalía Especializada	Art. 5	Congreso del Estado	Incumplida
Estudios de riesgo	Art. 42	Instituto	Cumplida parcialmente
Protocolo de evaluación de riesgos	Art. 22 y 23	Instituto	Cumplida

Fuente: elaboración propia con base en monitoreo a implementación de la Ley de Protección.

A manera de contexto, es importante mencionar que las acciones en este periodo son significativas, puesto que coinciden con los tiempos en que las y los diputados del Congreso local discuten y aprueban en su caso el presupuesto de egresos del estado de Sinaloa, con las respectivas partidas para cada dependencia.

Algunos de los argumentos para justificar la dilación en el cumplimiento de disposiciones en materia de protección a personas defensoras y periodistas, ha sido el que no es factible la creación de nuevas entidades públicas, como es el caso de la fiscalía especializada en delitos contra libertad de expresión y defensa de derechos humanos o el del órgano interno de control anticorrupción del Instituto, sin asignarle una partida presupuestal que garantice su adecuado funcionamiento.

Sin embargo, a pesar de haber pronunciamientos previos de periodistas y defensores, así como acercamientos del propio Instituto para solicitar el avance en estas medidas, concluyó el 2023 sin que el Poder Legislativo diera cumplimiento a estas disposiciones.

De igual forma, desde julio del 2023 la RED de personas defensoras y periodistas de Sinaloa ha solicitado audiencia con el gobernador Rubén Rocha Moya o algún otro representante del Poder Ejecutivo del estado, para exponer la relevancia de proporcionar presupuesto suficiente al Instituto de Protección, así como para completar las disposiciones señaladas en la Ley de Protección, aprobada en mayo de 2022 y publicada el 27 de mayo en el Periódico Oficial del Estado, por lo que el rezago legislativo es de más de un año.

Sobre el establecimiento de criterios de publicidad oficial en todas las instancias de gobierno, para evitar la discrecionalidad y uso coercitivo de este recurso contra medios y periodistas, ni siquiera se ha hecho mención alguna por parte ni de Gobierno del Estado ni de ningún ayuntamiento. Por lo tanto, se advierte una falta total de voluntad política en este sentido.

III. DISPOSICIONES PERMANENTES

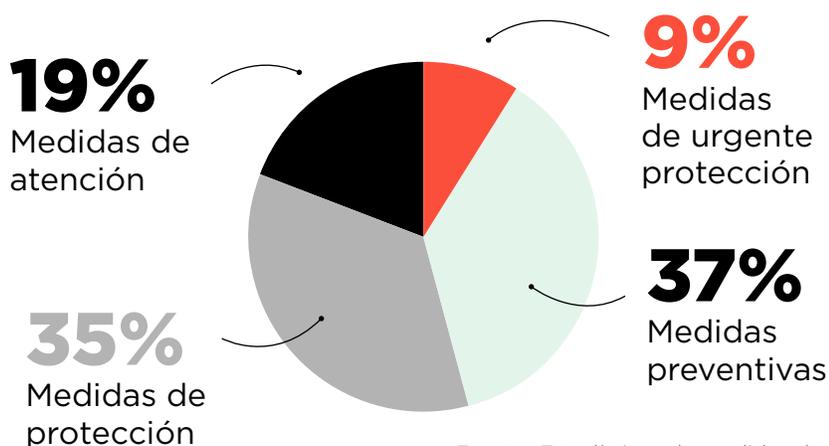
Entre las facultades del Instituto sobresalen las de “programar y coordinar el cumplimiento de las medidas preventivas, medidas de protección y las medidas urgentes de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas (fracción 4)”, acciones que constituyen una parte fundamental de la política de protección.

Sin embargo, lo anterior solo puede llevarse a cabo con mecanismos de coordinación efectivos con instancias claves debido a que el Instituto no es un organismo con capacidades propias de investigar, vigilar o brindar seguridad.

Por lo tanto, se vuelven relevantes las facultades indicadas en la fracción 8 del mismo artículo, referentes a establecer acciones de capacitación, coordinación y colaboración con organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas, así como con otros órganos y mecanismos de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Desde la puesta en marcha del Instituto de Protección, en el mes de agosto de 2023, hasta el mes de diciembre de este año, se ha implementado un total de 3734 medidas generales, de las cuales 34 han sido de urgente protección, 131 de protección, 1376 medidas preventivas, así como 71 medidas de atención o ayudas sociales.

Tabla 2. Tipo de medidas otorgadas por el IPPDDHyP (agosto 2022-diciembre 2023).



Fuente: Estadísticas de medidas de protección del IPPDDHyP.

En cuanto a la distribución de las medidas otorgadas por gremio, esta es muy cercana al 50% para periodistas y 50% para personas defensoras, puesto que los primeros recibieron 186 medidas de protección; mientras que el segundo grupo, 187.

También por género se presenta una distribución equitativa con el 48% de atención para mujeres y 52% para hombres, considerando que en la estadística no se contempla aún a personas de la diversidad sexual o identificadas con un género de tipo no binario.

En el siguiente apartado, se expondrá la tendencia registrada para la implementación de medidas de protección y prevención en el periodo noviembre-diciembre 2023, así como un balance del año 2023, tomando en cuenta que el monitoreo abarcó del mes de enero a diciembre.

3.1. Medidas de prevención y de protección

En este periodo, fue proporcionado un total de 61 medidas, de las cuales 32 fueron de protección, 15 preventivas y 14 fueron para dar atención o ayuda social por distintas causas como situaciones de salud, educación y apoyo temporal para renta de vivienda. Ninguna fue de urgente protección.

Con estas se ayudó a proteger a tres personas defensoras y seis periodistas, con la apertura de 9 expedientes en total.

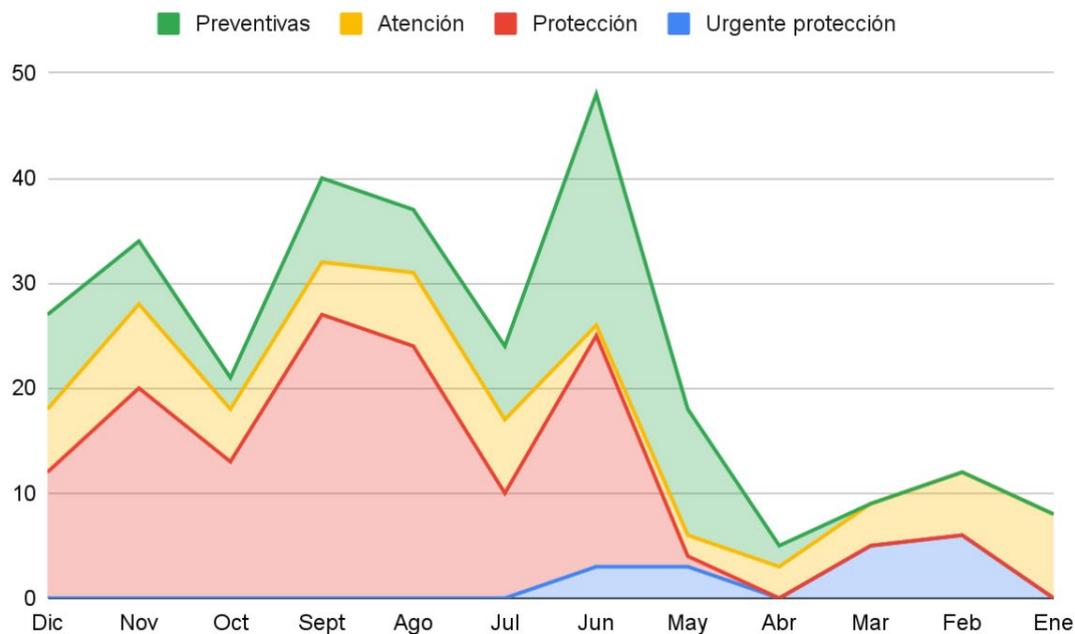
Entre las agresiones reportadas, solo aparecen desglosadas a partir de diciembre de 2023, en este mes se registraron 2 amenazas y 2 actos de descalificación a labor de defensa de derechos humanos, según los informes mensuales de actividades para noviembre y diciembre, en los que no se especifica el tipo de agresor identificado¹.

Entre las medidas otorgadas se encuentran rondines bitacorados de vigilancia policial, instalación de cámaras de seguridad para vehículo o para domicilio, asesorías jurídicas, apoyo psicológico.

¹ No obstante, en el mapa estadístico del periodo enero 2018 a junio de 2023, se indica que se registraron 19 amenazas, 3 actos de intimidación, uno de hostigamiento y uno por agresión física, siendo los principales agresores particulares, en 19 ocasiones; servidores públicos en 4, y en uno de los reportes no se identifica la fuente de agresión. El mapa estadístico se puede consultar en este enlace: <https://institutodhypsina-loa.mx/images/interesgeneral/mapasestadisticos/INCIDENCIA%20AGRESIONES.PDF>

La estadística disponible muestra datos desde enero de 2023, por lo que no se puede hacer el comparativo con el mismo periodo del año pasado. En este año, se registraron 283 medidas en total: 17 de urgente protección, 129 de protección, 75 preventivas y 65 ayudas sociales. A lo largo de este periodo las solicitudes y medidas de protección fueron en aumento, como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Medidas de protección, IPPDDHyP (2023)



Fuente: elaboración propia con datos del IPPDDHyP.

De esta forma, de acuerdo con señalamientos de la dirección el IPPDDHyP, las solicitudes se incrementaron conforme se instrumentaron acciones para dar a conocer las funciones y servicios del Instituto.

Además, algunas coyunturas marcaron la necesidad de atención especial, como los hechos del 05 de enero de 2023 en que se registró un operativo de captura para Ovidio Guzmán, hijo del narcotraficante extraditado a Estados Unidos, Joaquín Guzmán Loera, motivando el despliegue de acciones armadas y bloqueos de carreteras en todo el estado por parte del Cártel de Sinaloa, en hechos que fueron ampliamente difundidos por la prensa nacional e internacional.

Igualmente, los hechos violentos que provocaron el desplazamiento forzado de habitantes del municipio de Sinaloa los primeros días de agosto de 2023 significaron la necesidad de mayor atención a las y los periodistas en cobertura, que recibieron múltiples amenazas.

3.2. Convenios de coordinación

Entre otras acciones de vinculación y coordinación, el 08 de noviembre de 2023 el Instituto de Protección firmó convenio con la directora del Mecanismo de Protección Integral de Defensa de Derechos Humanos y Periodistas de la Ciudad de México, Tobyanne Ledesma Rivera, a fin de unir esfuerzos para atender entre otras problemáticas la de periodistas que se desplazan forzosamente, así como para establecer acciones conjuntas en materia de capacitación y asesoría técnica.

Asimismo, el 04 de diciembre, la Directora General y el Coordinador General de Medias mantuvieron Reunión de trabajo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, a efecto de coordinarse y unir esfuerzos en beneficio de periodistas y personas defensoras del Estado de Sinaloa.

3.3. Capacitación

Establecer acciones de capacitación, coordinación y colaboración con organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas, así como con otros órganos y mecanismos de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, es una de las facultades del Instituto señaladas en el artículo 56 de la Ley de Protección.

En este bimestre, se desarrollaron acciones de capacitación con estudiantes de las licenciaturas en Ciencias de la Comunicación y en Derecho de la Universidad Autónoma de Occidente campus Culiacán; con policías municipales de Salvador Alvarado, Mocorito y Angostura.

Asimismo, el día 08 de noviembre se llevó a cabo en Culiacán el Taller: “Prevención y Atención de Agresiones a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en el Entorno Digital”, impartido por personal del Mecanismo de Protección Integral de la CDMX, al que asistieron periodistas y personas defensoras.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al cierre del primer año del monitoreo a la implementación de la Ley de Protección, se advierte de manera notoria que después del primer semestre se registra un estancamiento en el cumplimiento de las citadas disposiciones, sobre todo en las transitorias.

Como ya se mencionó, pese a los constantes llamados de la Red para que la 64 Legislatura cumpla con lo establecido en esta normatividad, esto aún no ha sucedido, lo que ha evidenciado una falta de voluntad de política de responder a las necesidades de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, grupos vulnerables y protegidos por esta ley.

En el caso de la fiscalía especializada, lo que se pudo lograr fue la designación de un enlace de la Fiscalía General del Estado de Sinaloa con el Instituto de Protección para agilizar la atención de los trámites referidos a agresiones a periodistas y defensores; sin embargo, no se cuenta con personal adscrito y especializado en esta materia en tanto se mantienen altos índices de impunidad en materia de agresiones en general, sin tomar en cuenta que muchas de ellas ni siquiera llegan a ser denunciadas por temor de las víctimas a sufrir represalias.

En cuanto a la creación de un órgano interno de control para el Instituto, continúa sin ser emitida la convocatoria por parte del Congreso del Estado para su integración y puesta en marcha, un elemento importante para garantizar la transparencia y rendición de cuentas dentro del recién creado organismo autónomo. Sin embargo, también es de señalar que no es un rezago privativo de este instituto, sino que la mayor parte de los organismos públicos autónomos de Sinaloa carecen de controles internos anticorrupción, incluyendo la propia Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

El establecimiento de criterios de publicidad oficial en gobiernos municipales, Gobierno del Estado y otras entidades públicas persiste como asignatura pendiente, en tanto el artículo 4o de la Ley de Protección ha sido totalmente ignorado por todas las autoridades, al no existir en Sinaloa una ley estatal de comunicación social continúa la discrecionalidad y alto riesgo del uso pernicioso de este recurso para inhibir la libertad de expresión de medios de comunicación y periodistas.

Hasta aquí las disposiciones transitorias con estatus de incumplimiento. Una de las disposiciones que permanece en estado parcial es la de elaboración de estudios de riesgo y zonas de silencio en el territorio sinaloense. Como se dijo antes, los mapas estadísticos disponibles públicamente en la página web del Instituto carecen de la información completa para identificar riesgos para personas periodistas y defensoras, puesto que los rangos de tiempo son bastante amplios y no hay datos desagregados, ni análisis de contexto para cada una de las regiones del estado. Sabemos por registros de medios y reporteros, que municipios serranos carecen de cobertura periodística, muy probablemente por la presencia de grupos del narcotráfico, que inhiben la libre expresión y participación ciudadana. De otro lado, durante el 2023, se registró el cumplimiento por parte del Instituto de disposiciones tanto transitorias como permanentes: incorporación a la plataforma nacional de transparencia, publicación de lineamientos para otorgar ayudas sociales, publicación de protocolo de evaluación de riesgo, de acuerdo a los que marca la ley, dentro de los cuales se incluye el reglamento operativo del Instituto, el cual fue publicado antes del inicio de este ejercicio de observación ciudadana.

Es de mencionar que las disposiciones permanentes, como coordinación, capacitación y medidas preventivas y de protección, han sido implementadas a lo largo de este periodo de observación, por lo que se puede inferir que en este primer año se han sentado las bases institucionales para instrumentar una política pública integral de protección; aunque se harán necesarios análisis más detallados para evaluar la efectividad de las acciones y, sobre todo, su influencia en una reducción sustantiva de las agresiones y el ambiente de violencia hacia periodistas y defensores en nuestro estado.

FUENTES CONSULTADAS

H. Congreso del Estado de Sinaloa. (2022, 24 de mayo). Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa. Periódico Oficial del Estado de Sinaloa. Obtenido de <https://www.congresosinaloa.gob.mx/leyes-estatales/>

Instituto Para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa (IPPDDHyP). (05 de mayo 2023). Lineamientos para la Asignación de Recursos Económicos por Concepto de Ayuda Social. Periódico Oficial del Estado de Sinaloa. Obtenido de <https://institutodhypsinaloa.mx/images/marcojuridico/Normatividad%20Local%20e%20Interna/ASIGNACION%20DE%20RECURSOS%20ECONOMICOS%20POR%20CONCEPTO%20DE%20AYUDA%20SOCIAL.pdf>Referencias

IPPDDHyP (2023). Informe mensual de actividades noviembre 2023. Culiacán, Sinaloa. Obtenido de <https://institutodhypsinaloa.mx/images/Boletines/INFORMES%20MENSUALES%20DE%20ACTIVIDADES%20NOVIEMBRE.pdf>

IPPDDHyP (2023). Informe mensual de actividades diciembre 2023. Culiacán, Sinaloa. Obtenido de: <https://institutodhypsinaloa.mx/images/Boletines/INFORME%20MENSUAL%20DICIEMBRE%202023.pdf>

IPPDDHyP (2023). Estadística medidas. Culiacán, Sinaloa. Consultado: 05 de abril de 2023. Obtenido de: <https://institutodhypsinaloa.mx/images/pdfs/Estadistica%20Medidas%202024.PDF>

Monitoreo de la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos en Sinaloa

Informe preliminar: disposiciones transitorias
(noviembre-diciembre 2023)

Es un documento elaborado por Iniciativa Sinaloa dentro del proyecto para el fortalecimiento y adecuada aplicación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Sinaloa, realizado con respaldo de la Embajada de Noruega en México.

Se incentiva la libre divulgación de este contenido, siempre y cuando se haga referencia a las organizaciones mencionadas y se comparta el enlace original del documento.

MARZO 2024

