

La seguridad de periodistas en Paraguay

Marco jurídico, desafíos y compromisos



GUÍA Y PROPUESTAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DEL EJERCICIO DEL PERIODISMO EN LA SOCIEDAD



**MESA para la
SEGURIDAD de
PERIODISTAS**

Interacción para la protección
PARAGUAY



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

PIDC

Programa Internacional
para el Desarrollo
de la Comunicación

La seguridad de periodistas en Paraguay

Marco jurídico, desafíos
y compromisos

*Guía y propuestas para
la protección integral del ejercicio
del periodismo en la sociedad*



Humberto: – Te pido por favor que te cuides, Santiago.

Santiago: – ¿Todavía querés que me cuide?

Humberto: – ¡Mucho más que antes!

Santiago: – ¿Vos escuchaste algún dato importante por ahí?

Humberto: – Sí, sí.

Santiago: – Je, je...

Humberto: – No, no es para reírse.

Santiago: – Hay dos clases de muerte Humberto: una es la muerte material. Y otra es la muerte cuando uno abandonó la ética y la voluntad de trabajo. ¡ Muchas gracias, Humberto!

Conversación entre el periodista Santiago Leguizamón y Humberto Rubín, director de Radio Ñandutí, el día 26 de abril de 1991, por la mañana. Se celebraba el "Día del Periodista". Horas después, al mediodía, Santiago caía muerto, acribillado por sicarios de la mafia en la misma línea fronteriza entre las ciudades de Pedro Juan Caballero (Paraguay) y Ponta Porá (Brasil). Audio disponible en:

<https://bit.ly/3iW60I4>

En Paraguay, 19 periodistas han sido asesinados entre 1991 y 2020.

¡No más violencia contra periodistas!

**La seguridad de periodistas en Paraguay.
Marco jurídico, desafíos y compromisos.
Guía y propuestas para la protección integral
del ejercicio del periodismo en la sociedad**

Es una publicación elaborada bajo coordinación de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay en el marco del **Proyecto “Promoviendo la protección y seguridad de los periodistas desde el Ministerio Público”**, con el auspicio del **Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC)** de la **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)**.



MESA para la
SEGURIDAD de
PERIODISTAS
Interacción para la protección
PARAGUAY



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

PIDC

Programa Internacional
para el Desarrollo
de la Comunicación

Este documento fue publicado gracias a la cooperación del
Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de UNESCO.

Edición general a cargo de la **Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay**
Coordinador de edición: **José María Costa**
Asistencia técnica y correcciones: **Élida Dávalos**
Diseño y Diagramación: **Miguel Sosa | Propuestas, Taller de Diseño.**

ISBN: 978-99925-77-40-0



Las opiniones vertidas en el presente documento son responsabilidad de los autores y no comprometen a las instituciones auspiciantes del mismo.
La reproducción parcial o total de los contenidos está permitida toda vez que se citen a los autores y a las instituciones auspiciantes.

Esta publicación tiene una versión impresa de 300 ejemplares
y una versión electrónica que se encuentra disponible,
en forma libre y gratuita en el sitio web www.seguridadperiodistas.org.py

© Mesa para la Seguridad de Periodistas – Paraguay

© UNESCO

Asunción, Diciembre 2020

Presentación. Garantizar seguridad a periodistas,
tema clave para una sociedad democrática. José María Costa 9

El rol de los ministerios públicos en la protección y promoción
de la libertad de expresión. Guilherme Canela..... 13

**PARTE 1: Mensajes, discursos y ponencias del Seminario web internacional
“La seguridad de los periodistas: Realidad y desafíos
para la sociedad democrática” 20**

1. Mensaje de la Fiscal General del Estado de
la República del Paraguay,. Dra. Sandra Quiñónez..... 21

2. Mensaje de la Asociación de Fiscales
de Paraguay. Dr. Eugenio Ocampos..... 25

3. Mensaje de adhesión de la Federación Latinoamericana
de Fiscales. Dra. Susana Pernas 27

4. Violencia contra periodistas en Paraguay:
Claves para enfrentarla. Jimmi Peralta..... 29

5. Buenas prácticas en la investigación y prevención de los
delitos cometidos contra periodistas. Alejandra Negrete Morayta 33

6. Algunas lecciones de la violencia contra periodistas
en Colombia. Germán Rey 41

**PARTE 2: Artículos y documentos especializados sobre el tema
de la seguridad de periodistas en el mundo y Paraguay 46**

7. La protección de la seguridad de periodistas en Paraguay.
Una original respuesta interactiva ante esta necesidad. José María Costa 47

8. Agresiones y crímenes contra periodistas en Paraguay. Santiago Ortíz 57

9. Libertad de expresión, acceso a la información pública
y periodismo. Marta Escurra 71

10. Libertad de expresión y protección de la seguridad
de periodistas en el mundo. Alejandra Peralta de Merlo..... 81

11. Delitos y crímenes contra periodistas. Investigación fiscal con perspectiva de violación de la libertad de expresión. Ricardo Merlo Faella	99
12. Ejercer el periodismo con seguridad, clave para la libertad de expresión. Guía y recomendaciones para la prevención y protección en la tarea de informar. Santiago Ortíz.....	117

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	134
--	------------

ANEXOS	136
---------------------	------------

Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad.....	137
Carta de Intención para establecer un Mecanismo de Seguridad de Periodistas, suscrita por los poderes del Estado de la República del Paraguay y UNESCO	146
Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Alto Riesgo de la Policía Nacional de la República de Paraguay	148
Planificación Estratégica 2021 – 2025 de la Mesa para la Seguridad de Periodistas	152
Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y las Respuestas a las Situaciones de Conflicto.....	163
Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos	168

GARANTIZAR SEGURIDAD A PERIODISTAS, TEMA CLAVE PARA UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

“El asesinato de periodistas y comunicadores sociales es la forma más violenta de vulnerar el derecho a la libertad de expresión, ya que no solamente anula el derecho a la vida de la víctima, sino que afecta el derecho a la integridad psíquica y moral de su familia y priva a la sociedad de una fuente de opinión e información”.

CIDH – Estudio especial sobre el asesinato de periodistas (2008)

Los organismos internacionales de protección de Derechos Humanos consideran que el asesinato de periodistas es la peor forma de censura. No solo para los propios trabajadores de prensa, sino para toda la sociedad. El derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información, tan fundamentales para una sociedad democrática y para el desarrollo digno de las personas, se ven afectados, vulnerados, debilitados cuando un periodista sufre un ataque, una agresión o la muerte por razón de su oficio.

La protección de quienes ejercen el servicio periodístico, esencial para una sociedad abierta e informada, es una preocupación crucial que debe llevar a las instituciones del Estado a reforzar sus mecanismos de seguridad en torno a este propósito. De hecho, el Plan de Acción de Naciones Unidas sobre la Seguridad de Periodistas y la Cuestión de la Impunidad aborda este tema con claridad señalando el triple compromiso que compete a los Estados en cuanto a prevención, protección y procuración de justicia (las denominadas “tres P”) en relación a la violencia ejercida contra comunicadores sociales¹. Sin libertad de expresión, y especialmente sin libertad de prensa, es imposible que haya una ciudadanía informada, activa y comprometida, se sostiene en dicho Plan, para ratificar la necesidad de que los Estados asuman y garanticen el cumplimiento de dichas obligaciones.

A efecto de que esta protección para los periodistas sea eficaz, no es suficiente solamente contar con respuestas después de cometidos los crímenes. Naciones Unidas señala que la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad “no deben limitarse a adoptar medidas después de que hayan ocurrido los hechos. Por el contrario, se necesitan mecanismos de prevención y medidas para resolver algunas de las causas profundas de la violencia contra los periodistas y de la impunidad”. Y agrega que ello incluye “la necesidad de ocuparse de cuestiones como la corrupción, la delincuencia

¹ Plan de Acción de las Naciones Unidas, disponible en la parte de anexos de este libro y en https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_es.pdf

organizada y un marco eficaz para el imperio de la ley a fin de responder a los elementos negativos”²

Según datos que expone UNESCO, más de 1.200 periodistas han sido asesinados por razón de su profesión en todo el mundo en los últimos 14 años. Las cifras en Paraguay son también preocupantes: 19 trabajadores de prensa asesinados entre los años 1991 y 2020. Además, son frecuentes las agresiones, amenazas, coacciones, ataques a periodistas en distintos lugares del país, y especialmente en las zonas fronterizas donde el crimen organizado tiene mucho poder e inclusive genera un estado de amedrentamiento que se expande hacia toda la población y las propias instituciones del Estado.

El presente material aborda de manera integral la problemática de la violencia contra periodistas, especialmente en Paraguay, y aporta reflexiones, estudios, datos, opiniones, recomendaciones sobre la mejor manera de enfrentar dicha realidad que a este país ha llevado a ser considerado como parte de las “zonas silenciadas” por el alto riesgo para ejercer el periodismo, especialmente en las zonas fronterizas con Brasil y Argentina³.

De acuerdo a la CIDH, en Paraguay “los departamentos de Ñeembucú y Misiones, en la frontera sur con Argentina, por un lado, y los departamentos de Canindeyú, Concepción y, sobre todo el departamento de Amambay, en la frontera este con Brasil, se han vuelto extremadamente peligrosos para los periodistas que realizan su labor en esas zonas, en las que se reportan negocios ilícitos como el tráfico de drogas, de armas o de combustible, entre otros”⁴.

En ese contexto y considerando las recomendaciones de la ONU, Paraguay ha adoptado un modelo de trabajo para buscar dar respuestas a la necesidad de seguridad, modelo que se hizo vigente con la creación de la denominada Mesa para la Seguridad de Periodistas. Esta surge de la firma de la Carta de Intención suscripta por los poderes estatales con UNESCO en el año 2016 y que manifiesta el compromiso del país para la promoción de un mecanismo de protección para periodistas. Esta Mesa, con la participación de representantes del Estado y de los gremios de periodistas, ha venido aportando esfuerzo en materia de interacción para la respuesta a situaciones de violencia, ataques, agresiones contra trabajadores de la prensa.

Este libro es parte de un proyecto que la Mesa, junto al Ministerio Público y la Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay ha postulado ante UNESCO, organismo que lo ha auspiciado a través de su Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC). El proyecto denominado “Promoviendo la seguridad de periodistas desde el Ministerio Público” ha sido desarrollado durante el año 2020 con diversos componentes focalizados en incrementar las capacidades del Ministerio Público en materia de conocimiento e investigación sobre crímenes contra periodistas, así como en el fortalecimiento institucional de la propia Mesa. Cinco talleres de capacitación para más de 120 fiscales, un seminario internacional, un audiovisual conceptual y de

2 Plan de Acción de las Naciones Unidas, disponible en la parte de anexos de este libro y en https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_es.pdf
3 Informe “Zonas silenciadas. Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión”. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf
4 Ib.

sensibilización, un plan estratégico y un sitio web para la Mesa, productos de comunicación y esta publicación son parte de dicho proyecto que contribuye a una mirada más sustancial, integral e institucional sobre esta problemática, a fin de buscar mejorar las respuestas ante ella.

El documento que presentamos integra en su primera parte los discursos, mensajes y ponencias que fueron parte del Seminario web internacional “La seguridad de periodistas: Realidad y desafíos para la sociedad democrática”, realizado el 26 de noviembre del 2020 bajo la presidencia de la Señora Fiscal General del Estado, Dra. Sandra Quiñónez Astigarraga, y transmitido vía plataformas virtuales desde Asunción, Paraguay. En la segunda parte, se incluyen artículos y documentos con reflexiones, análisis, opiniones y datos relativos al tema de la seguridad de periodistas, textos desarrollados por diferentes autores, los cuales han sido parte del staff docente de los talleres de capacitación para fiscales sobre este tema. Asimismo, se incluye un material especial de recomendaciones para que las y los periodistas puedan conocer y aplicar medidas de protección y seguridad en el ejercicio de sus funciones. Finalmente, en la sección de anexos se incluyen documentos de relevancia sobre la cuestión, así como el plan estratégico de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay (2021-2025).

Desde la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay abrigamos la expectativa de que estos esfuerzos conduzcan a una cada vez más sensibilizada y eficaz actuación de las instituciones del Estado en este tema, así como promuevan un permanente fortalecimiento de las medidas de prevención, protección y procuración de justicia para los casos de violencia contra periodistas en Paraguay.

Diciembre 2020

José María Costa

Coordinador de la
Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay

EL MAG dará US\$ 15 millones en créditos para innovación
 42% de los estudiantes matriculados en el primer semestre de 2014 en las universidades privadas de Paraguay
 Asumió el nuevo gerente general de la empresa de servicios
 Paraguay formaliza programa para combatir eventos de violencia

LA ÚLTIMA HORA ASUNCIÓN MIÉRCOLES 3 DE SEPTIEMBRE DE 2014

LA NACION
 Indispensable para decidir

46 | PABLO MEDINA ERA CORRESPONSAL DEL DIARIO ABC EN CURUGUATY
Sicarios asesinan a balazos a otro periodista en el país
 Recibía amenazas de muerte desde hacía meses. La joven que iba con él también falleció. Comandancia y la Fiscalía pidieron justicia

Fiscalía cita a jefe policial tras asesinato de periodista gráfico
 Fiscalía cita a jefe policial tras asesinato de periodista gráfico

LA ÚLTIMA HORA
 www.ultimahora.com

Pablo Medina, corresponsal de ABC en Curuguaty, fue acorralado a 55 km. del centro de la ciudad.
Periodista es asesinado por la mafia de la frontera

El comunicador volvía de una cobertura periodística cuando fue interceptado y baleado por dos sicarios. También murió su asistente. Vivía amenazado por sus denuncias contra el narcotráfico y el rollo tráfico.



LOS SOSPECHOSOS DEL CRIMEN DE PABLO MEDINA
Narcos asesinan a periodista y enlutaron todo el Paraguay

MIÉRCOLES 3 DE SEPTIEMBRE DE 2014
abc
 UN DIARIO JOVEN CON FE EN LA PAZ
 www.abc.com

Presentan denuncia contra policías por 22 trabajadores de prensa agredidos

Miembros del Foro de los Derechos Humanos y de la Asociación de Periodistas Gráficos presentaron una denuncia formal por agresión a 22 periodistas el pasado 22 de marzo.

EN VIVO PEDRO JUAN CABALLERO
DOLOROSO ADIÓS A LEO VERAS



EL ROL DE LOS MINISTERIOS PÚBLICOS EN LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Guilherme Canela

Jefe de la Sección de Libertad de Expresión y Seguridad de Periodistas de la UNESCO

Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los Derechos Humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

La Constitución política de Colombia, artículo 118

El artículo 118 de la Constitución política de Colombia, reproducido parcialmente en el epígrafe de este texto, refleja las aspiraciones de muchas sociedades democráticas sobre el papel a ser desempeñado por sus Ministerios Públicos.

Como pieza fundamental de los engranajes del Estado Democrático de Derecho y del sistema de frenos-y-contrapesos que deben caracterizar nuestras democracias, el Ministerio Público ocupa una posición destacada en la protección de los derechos humanos de todos y todas y, por lo tanto, de las libertades fundamentales.

La fiscalización de los poderosos, la garantía de que rindan cuentas y la difícil, pero central tarea de lograr que las violaciones de derechos humanos no queden impunes, forman un triángulo de hierro que simboliza elementos clave del trabajo cotidiano –e independiente– de miembros del Ministerio Público en todo el mundo.

Son altas, por lo tanto, las expectativas de la comunidad internacional sobre el rol que juegan los fiscales para, por ejemplo, alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el Objetivo 16. Permítanme reproducirlo en su integralidad, subrayando algunos elementos especialmente pertinentes para un diálogo constructivo con fiscales:

Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas

- 16.1** Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
- 16.2** Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.
- 16.3** Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

- 16.4** De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
- 16.5** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- 16.6** Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- 16.7** Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- 16.8** Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.
- 16.9** De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.
- 16.10** Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- 16.a** Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
- 16.b** Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Protección de los grupos vulnerables, fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho, lucha contra la impunidad, combate a la corrupción, fortalecimiento de instituciones transparentes y que rindan cuentas, garantía de las libertades fundamentales (incluyendo la libertad de prensa y la seguridad de los y las periodistas) y del acceso a la información pública son algunas de las metas del ODS16 para las cuales las contribuciones de los Ministerios Públicos son centrales¹.

Los nueve años que quedan para la implementación de la Agenda 2030 y, por lo tanto, para el alcance de las metas que los 193 Estados Miembros de Naciones Unidas, voluntariamente, acordaron en 2015 son una invitación a una doble reflexión para los Ministerios Públicos: por un lado, cómo cumplir sus mandatos constitucionales para garantizar que los otros poderes del Estado estén en línea con estas aspiraciones y, por otro, cómo el propio Ministerio Público debe ajustarse para, por ejemplo, rendir más cuentas, ser más transparente y promover más acceso a las informaciones relacionadas a su accionar.

La protección de la libertad de prensa es un elemento particularmente simbólico cuando estamos analizando las aspiraciones de las sociedades democráticas en relación con las funciones de los Ministerios Públicos.

La lucha contra la impunidad en los crímenes contra periodistas

¹ Para más informaciones sobre este tema, ver, por ejemplo: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000254960.locale=es> y <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370937.locale=es>

Según el último informe de la Directora-General de la UNESCO sobre la seguridad de los y las periodistas y el peligro de la impunidad², un periodista fue asesinado en el mundo cada cuatro días en la última década y 87% de estos crímenes siguen impunes. La región más peligrosa del mundo para el ejercicio del periodismo es América Latina (con 40% de los asesinatos en el período analizado, 2018-2019).

Periodistas son asesinados – y sufren otros tipos de violencia – por desnudar casos de corrupción, por denunciar violaciones a los derechos humanos, por investigar crímenes ambientales, por exponer redes de crimen organizado.

Por lo tanto, cuando un fiscal se dedica a investigar un crimen contra un periodista, reduciendo las tasas de impunidad, previniendo nuevos crímenes, no está “solamente” colaborando con el derecho individual de este periodista a la libertad de expresión; está, también, contribuyendo con el derecho colectivo de nuestras sociedades a ser mejor informadas, a que las instituciones sean más transparentes, a que los poderosos rindan más cuentas, a que otros derechos sean también protegidos.

No por otra razón ambos sistemas de derechos humanos, el Universal y el Inter-Americano, subrayan el deber de los Estados en proteger a los y las periodistas y en investigar los crímenes contra ellos y ellas (transcribimos textos de documentos de ambos sistemas):

Los Estados Parte deberían adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión. No se puede hacer valer el párrafo 3 como justificación para silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos. Tampoco pueden ser compatibles con el artículo 19, en circunstancia alguna, los atentados contra una persona, con inclusión de formas tales como la detención arbitraria, la tortura, las amenazas de muerte y el asesinato. Los periodistas son objeto con frecuencia de amenazas de esa índole, de intimidación y de atentados a causa de sus actividades. También suelen serlo quienes reúnen y analizan información sobre la situación de los derechos humanos o publican informes sobre esos derechos, incluidos los jueces y los abogados. Todos esos atentados deben ser objeto de una activa y puntual investigación, sus autores deben ser sometidos a juicio y debe ofrecerse una reparación adecuada a las víctimas o, cuando estas hayan perdido la vida, a sus representantes.

Comité de Derechos Humanos de NNUU, **Observación General N°: 34: Libertad de opinión y libertad de expresión**

Principio 9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, violan los derechos fundamentales de las personas y

² Disponible en <https://es.unesco.org/themes/safety-journalists/dgreport>

coartan severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos,
Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

«Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión. Con respecto a las medidas de protección, la Corte destaca que los Estados tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a ese riesgo especial por factores tales como el tipo de hechos que cubren, el interés público de la información que difunden o la zona a la cual deben acceder para cumplir con su labor, así como también a aquellos que son objeto de amenazas en relación con la difusión de esa información o por denunciar o impulsar la investigación de violaciones que sufrieron o de las que se enteraron en el ejercicio de su profesión. Los Estados deben adoptar las medidas de protección necesarias para evitar los atentados a la vida e integridad de los periodistas bajo tales condiciones».

Corte Interamericana de Derechos Humanos,
(Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia)

Los y las fiscales están en la línea de frente de la implementación de estas recomendaciones internacionales y pueden desarrollar un conjunto de acciones en este contexto. La primera y más importante de ellas es la diligente investigación de los crímenes, en línea con los estándares internacionales.

Recientemente, la UNESCO y la Asociación Internacional de Fiscales publicaron una guía que pone en relieve los principales pasos para conducir estas investigaciones³. Algunas de las principales recomendaciones son:

[...] Al realizar, supervisar o brindar asesoría a una investigación en relación con un presunto delito cometido contra un periodista, los fiscales deben iniciar o recomendar un análisis contextual del nexo entre el presunto delito y las actividades mediáticas, pasadas y presentes, de la víctima. Dependiendo de consideraciones circunstanciales, la ocurrencia de delitos contra periodistas, los sistemas legales y la legislación nacional, los fiscales pueden necesitar realizar o considerar un análisis más completo.

Todos los delitos contra periodistas deben ser procesados cuando se cumplan tanto la suficiencia de las pruebas como los estándares de in-

³ Ver más: <https://shar.es/aoe531>

terés público. Los fiscales deben tener en cuenta la posibilidad de que se agraven los delitos [...]

La confidencialidad de las fuentes de los periodistas debe protegerse en el ejercicio de la misión de informar al público. En consecuencia, las fuentes periodísticas son confidenciales y deben ser tratadas como tales en todas las etapas de la investigación y del proceso judicial. [...]

Los delitos contra periodistas a menudo tienen una dimensión transnacional que requiere el intercambio de información entre Estados, facilitado por la cooperación judicial internacional basada en convenciones multilaterales, tratados regionales, acuerdos bilaterales de asistencia legal mutua (MLA) u otros arreglos entre Estados. [...]⁴

Los Relatores Especiales de Libertad de Expresión, en un detallado texto sobre el rol de los Estados en los casos de crímenes contra periodistas, han subrayado aspectos importantes que deben estar siempre en el radar de los y las fiscales (las negritas de relieve son nuestras):

- i. Las autoridades deberían tomar todos los recaudos razonables **para agilizar las investigaciones**, como por ejemplo, intervenir tan pronto se interponga una denuncia oficial o se presenten pruebas creíbles sobre un ataque contra la libertad de expresión.
- ii. Se deberían asignar **recursos y oportunidades de capacitación** suficientes para asegurar que las investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión sean exhaustivas, rigurosas y efectivas, y que todos los aspectos de tales delitos se examinen minuciosamente.
- iii. Las investigaciones deberían **facilitar la identificación y el juzgamiento de los responsables** de delitos contra la libertad de expresión, incluidos sus autores directos y autores intelectuales, así como de quienes actúan en connivencia en carácter de autores, colaboradores, cómplices o encubridores de tales delitos.
- iv. Cuando existan evidencias de que un delito consumado pueda ser un delito contra la libertad de expresión, **la investigación debería avanzar dando por supuesto que se trata de un delito de tal naturaleza hasta tanto se demuestre lo contrario**, y deberían agotarse todas las vías de investigación relevantes vinculadas con los actos de expresión de las víctimas.
- v. **Los organismos encargados de la aplicación de la ley deberían adoptar todas las medidas necesarias para recabar las pruebas relevantes**, y todos los testigos deberían ser interrogados con el fin de establecer la verdad.
- vi. **Las víctimas, o en casos de muerte, secuestro o desaparición, sus familiares más cercanos, deberían contar con un acceso efectivo al procedimiento**. Como mínimo, la víctima o el familiar más cercano

⁴ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138.locale=es>



debería poder intervenir en el procedimiento en la medida que resulte necesario para resguardar sus intereses legítimos. En la mayoría de los casos, esto implicará conceder acceso a ciertas etapas de los procedimientos, así como a documentos relevantes, para asegurar que la participación sea efectiva.

- vii. **Las organizaciones de la sociedad civil deberían estar autorizadas para interponer denuncias sobre delitos contra la libertad de expresión** —lo cual resulta particularmente relevante en casos de asesinatos, secuestros o desapariciones en que los familiares más cercanos no tengan interés o posibilidades de hacerlo— e intervenir en el proceso penal.
- viii. Las investigaciones deberían proceder de manera **transparente**, siempre que esto no repercuta negativamente en su avance.

- ix. **Las restricciones** a la difusión de información periodística sobre causas judiciales relativas a delitos contra la libertad de expresión deberían limitarse a casos **absolutamente excepcionales** donde existan intereses claramente preponderantes que prevalezcan sobre la necesidad de transparencia que resulta fundamental en estos casos.
- x. Además de las investigaciones penales, se deberían poner en marcha **procedimientos disciplinarios** cuando existan pruebas de que **funcionarios públicos** hayan incurrido en violaciones contra la libertad de expresión en el transcurso de su desempeño profesional.

(Declaración Conjunta sobre delitos contra la libertad de expresión.
25 de junio de 2012.)

Conclusiones

Estos documentos ofrecen una agenda de trabajo para los Ministerios Públicos con concretos elementos para perfeccionar las investigaciones en crímenes contra los y las periodistas y, adicionalmente, para profundizar los mecanismos de formación de fiscales en esta área. La UNESCO y sus socios vienen desde hace varios años ofreciendo distintas herramientas en este sentido⁵.

Los recientes acuerdos de la UNESCO con la Asociación Ibero-Americana de Ministerios⁶ Públicos y con la Asociación Internacional de Fiscales⁷ son ejemplos concretos del compromiso de estas instituciones por el desarrollo de la cooperación internacional con el objetivo de profundizar la protección y promoción de la libertad de expresión, del acceso a la información pública y de la seguridad de periodistas.

En este marco, el diálogo permanente con los miembros de los Ministerios Públicos es fundamental y debe funcionar en un mecanismo de retroalimentación, en el cual las experiencias concretas (buenas y malas prácticas) compartidas apoyan en fortalecer el rol de la institución en alcanzar las metas de la Agenda 2030 y en la garantía de las libertades fundamentales.

Empezar por la mejora de los procedimientos de investigaciones de crímenes contra periodistas es un excelente primer paso en un largo recorrido.

⁵ Ver, por ejemplo:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000251593.locale=es>

<https://journalismcourses.org/course/marco-juridico-internacional-de-la-libertad-de-expresion-acceso-a-la-informacion-publica-y-proteccion-de-periodistas/>

<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/espanol/?lang=es>

⁶ <https://shar.es/aoe5IQ>

⁷ <https://shar.es/aoe5xa>

Parte 1

*Mensajes, discursos y ponencias del
**Seminario Web Internacional “La
seguridad de los periodistas: Realidad y
desafíos para la sociedad democrática”,**
realizado el 26 de noviembre de 2020 y
transmitido desde Asunción, Paraguay.*

“LA SEGURIDAD DE LOS PERIODISTAS:

REALIDAD Y DESAFÍOS PARA LA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA”¹

Sandra Quiñónez Astigarraga

Fiscal General del Estado de la República del Paraguay

Es para mí un honor darles la bienvenida y brindar unas palabras de apertura del presente Seminario Internacional sobre la seguridad de los periodistas, para analizar la realidad de la misma y los desafíos para la sociedad democrática, que es una iniciativa conjunta del Ministerio Público de la República del Paraguay, la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay y la Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay, con el apoyo de la UNESCO a través del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación.

El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza el derecho fundamental a la libre expresión, derecho que también se halla consagrado en nuestra Constitución Nacional en su artículo 26. Este derecho fundamental debe ser preservado para garantizar el derecho del ciudadano de recibir información, para facilitar el diálogo social y alcanzar la consolidación y maduración de la democracia para el desarrollo de nuestros pueblos y el bienestar de sus ciudadanos.

La UNESCO afirma que 9 de cada 10 crímenes contra periodistas en el mundo terminan en la impunidad, sin castigo para los autores. En este punto me gustaría referirme al paradigmático caso de investigación penal del asesinato del periodista del diario local ABC Color, Pablo Medina y su asistente Antonia Almada, ocurrido en el año 2014. Un hito histórico en la investigación y sanción penal para un crimen cometido contra periodistas en el Paraguay, en donde

¹ Discurso de apertura por la Dra. Sandra Quiñónez, Fiscal General del Estado de la República del Paraguay, en el seminario web internacional de 26 de noviembre de 2020, organizado por el Ministerio Público, la Asociación de Agentes Fiscales, la Mesa de Seguridad de Periodistas con el apoyo del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación de la Unesco (modo virtual).



se logró la condena hasta del autor moral de dicho homicidio.

Fui la fiscal de la causa junto con otro colega y hemos llegado a la sanción penal del autor moral. Un trabajo de investigación bastante difícil, que lo hemos encarado desde el Ministerio Público en coordinación con la Policía Nacional; investigación a cargo en ese entonces del Comisario Gilberto Fleitas. En ese caso, en donde las víctimas fueron Pablo Medina y su asistente Antonia Almada, hemos llegado a la condena hoy firme del autor moral, el ex intendente de la ciudad de Ypejhu, limítrofe con Brasil: Vilmar Acosta Marques, hoy condenado a 30 años de pena privativa de libertad y 9 de medidas de seguridad, por lo cual estará casi 40 años sujeto a las leyes de la República. Así también tenemos a los dos autores materiales, hoy detenidos en Brasil por tener la nacionalidad brasileña, ya que como es sabido Brasil no extradita a sus connacionales. No obstante, la cooperación ha hecho que la causa de Flavio Acosta (uno de los autores materiales) se esté tramitando en Brasil de forma coordinada con los colegas fiscales. Hoy día también le tenemos al otro autor material, hermano de Vilmar Acosta, sobre quien hemos solicitado la extradición, pero quien también creo tiene hechos punibles cometidos en su país.

No obstante, para nosotros llegar a lograr esa condena es un éxito porque, primero, fue un arduo trabajo interinstitucional y, segundo, por el hecho de que un periodista haya sido asesinado debido a sus denuncias de hechos acaecidos en la zona fronteriza. Todo esto hace que sea muy importante y significativo dar una respuesta y cambiar aquella percepción de que los criminales gozan de impunidad. Sabemos que los lugares fronterizos son sumamente difíciles debido al crimen transnacional, por lo que llegar a este

SEMINARIO WEB
INTERNACIONAL

La seguridad de los periodistas:

Realidad y desafíos
para la sociedad
democrática

DEMOCRACIA

LIBERTAD
DE EXPRESIÓN

CIUDANÍA
INFORMADA

DERECHO A LA
INFORMACIÓN

PERIODISMO
LIBRE



Sandra Quiñonez
Fiscal General del Estado



Eugenio Ocampos
Presidente de la Asociación
de Agentes Fideles del Paraguay



Susana Pernas
Pido de la Federación
Latinoamericana
de Fiscales



Guilherme Canela
Responsable de Libertad
de Expresión, UNESCO
Brasil



Alejandra Negrete
Abogada especialista en
Derechos Humanos y
Violencia de Género en
la Comisión Interamericana
de Mujeres de la OEA



Germán Rey
Consultor de UNESCO
para el Fortalecimiento de
Investigación sobre
Crímenes contra Periodistas
miembro de la "Comisión
Cabo de Nuevo Periodismo"



Jimmi Peralta
Secretario general
del Sindicato de
Periodistas del Paraguay



EVENTO GRATUITO.
Inscripción previa:
<https://forms.gle/UsaQ6eeN4ZqUhAwa9>
Asunción, Paraguay
Jueves, 26 de noviembre de 2020
11.00 a 13.30 horas (hora de PY/AR)

Transmisión vía streaming por redes sociales:



Mesa para la seguridad
de Periodistas www.seguridadperiodistas.org.py

Una
Iniciativa:



Ministerio Público
República del Paraguay
Gestión 2010-2023



ASOCIACIÓN
DE PERIODISTAS
DEL PARAGUAY



MESA para la
SEGURIDAD de
PERIODISTAS
Iniciativa por la seguridad
de Periodistas

Con el
apoyo:



Departamento
de las Naciones Unidas
para la Promoción
de la Libertad de
Expresión y la Opinión

PIDC

Programa Interamericano
para el Desarrollo
de la Libertad de
Expresión y la Opinión

resultado - en cooperación también con las autoridades brasileñas quienes han facilitado la extradición de Vilmar Acosta más el trabajo en conjunto contra Flavio Acosta y el hermano de Vilmar Acosta - son realmente significativos para nosotros los investigadores.

Aprovecho esta oportunidad para reafirmar y renovar el compromiso institucional del Ministerio Público de la República del Paraguay para la protección de los derechos humanos de los periodistas en el ámbito de sus facultades constitucionales, así como garantizar la objetividad y eficiencia de las

NACIONALES

22 periodistas y fotógrafos presentan denuncia por ataques durante cobertura



FOTO 1 DE 1

José Bogado, fotógrafo de ÚH, fue alcanzado por balines de goma mientras seguía a Roberto Acevedo en la manifestación. Foto: Flis Cabral.

En total, 22 periodistas, fotógrafos y camarógrafos resultaron heridos durante la cobertura de la manifestación tras la aprobación de la enmienda en el Senado. Los trabajadores de prensa radicaron una denuncia colectiva ante el Ministerio Público.

investigaciones de agresiones y crímenes contra periodistas.

El Ministerio Público cuenta con una Unidad Especializada de Derechos Humanos, la cual es la encargada de intervenir en los procesos que se forman por violación de los derechos fundamentales de las personas y en especial de los periodistas en el ejercicio de tan importante rol de comunicar a la sociedad haciendo uso de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información.

Consideramos, en consonancia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que los crímenes contra periodistas por motivos relacionados con sus labores constituyen una grave violación al derecho fundamental

de la libertad de expresión y al derecho de la sociedad de recibir información.

Por ello, celebro este tipo de iniciativas y agradezco el tiempo dedicado para este seminario a los ponentes, profesionales de alto nivel intelectual como también de reconocida trayectoria en la defensa de la libertad de expresión y de la labor de los periodistas y comunicadores sociales.

Agradezco además a los organizadores de este evento, por poner a disposición de profesionales y ciudadanos en general, un seminario de alta calidad y singular importancia.

Espero que los participantes puedan sacar el mayor provecho de este encuentro, que sin duda alguna marca un hito en el trabajo de las instituciones de nuestro país en la defensa y promoción de los derechos fundamentales en el Paraguay.

Muchas gracias.

MENSAJE DE LA ASOCIACIÓN DE AGENTES FISCALES DE PARAGUAY

*“Proteger la labor de la prensa es
fundamental para la democracia”*

Eugenio Ocampos

Presidente de la Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay

La libertad de expresión y el derecho a la información son dos derechos humanos fundamentales. Organismos internacionales vienen señalando desde hace décadas que ambas facultades son componentes esenciales de la sociedad democrática. No se puede concebir una sociedad en democracia ni una sociedad donde la persona pueda desarrollarse plenamente sin que estos derechos estén plenamente garantizados.

En ese contexto, el periodismo es un aliado clave para que estos derechos estén vigentes. La libertad de prensa y el ejercicio libre de la tarea periodística son factores sustanciales para que la sociedad y los ciudadanos tengan acceso a la información, puedan expresar su opinión y conocer ideas y pensamientos que constituyen la base para un elemento singular en democracia: el debate de ideas, la deliberación libre y robusta sobre asuntos de interés público.

Por eso, nuestra propia Constitución ha sido clara al señalar la garantía para el “libre ejercicio del periodismo en todas sus formas, sin necesidad de autorización previa”, lo que quiere decir, más puntualmente, el ejercicio sin ningún tipo de amenaza, coacción, amedrentamiento o violencia.

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha señalado en uno de sus fallos que “el ejercicio periodístico solo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”. Esos actos, ha dicho la Corte IDH, “constituyen serios obstáculos para el ejercicio de la libertad de expresión”. (Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia*).

Por este motivo, y porque el rol social del periodismo se vincula de manera especial a este derecho que es esencial para la sociedad, los Estados deben asumir un protagonismo eficaz en garantizar el trabajo libre de la prensa, de

los periodistas. Ya lo han sostenido los organismos de Derechos Humanos: el Estado tiene una triple obligación frente a la seguridad de los periodistas, la obligación de prevención de todo tipo de violencia, la obligación de protección y la obligación de procuración de justicia, el deber de brindar mecanismos y recursos eficaces para la investigación y sanción en casos de agresiones y crímenes contra periodistas.

Por eso, por ese triple deber del Estado y por esa necesidad de preservar esos derechos para la sociedad toda, es que el Ministerio Público y los fiscales tenemos una particular misión en cuanto a estas obligaciones. Somos representantes de la sociedad, y por lo tanto, nos debemos a la ciudadanía para contribuir con nuestro trabajo en generar, en este asunto, las condiciones de garantías y protección para el trabajo libre de periodistas, comunicadores sociales y trabajadores de prensa. Pero también formamos parte del Estado, de ese sistema judicial que debe proveer una justicia eficiente, eficaz, pronta, para atender los casos en que la tarea periodística se vea amenazada o violentada por intereses espurios, por poderes subterráneos, por componendas mafiosas, por la criminalidad organizada. Defender al periodismo, proteger la labor de la prensa es esencial para la democracia, y desde nuestra función como fiscales, estamos seguros, podremos dar una contribución fundamental a ese propósito.

Este Seminario, del cual somos parte como gremio, como Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay, es un aporte más para conocer y comprender este asunto. Agradecemos al Ministerio Público, en la persona de la Señora Fiscal General del Estado, el compartir esta iniciativa junto a la Mesa para la Seguridad de Periodistas. Asimismo, nuestra gratitud a UNESCO por la confianza para hacernos parte de este proyecto común. Confiamos que este debate y otras acciones en el proyecto encarado servirán para incrementar nuestra sensibilización sobre la violencia que en el mundo en las últimas décadas ya ha cobrado la vida de más de un millar de periodistas, y en el caso paraguayo, desde 1991 llevamos ya 19 trabajadores de prensa asesinados.

Paraguay ha sido señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un país de riesgo para el ejercicio del periodismo, y en un informe reciente, se ha dicho que las zonas fronterizas con Brasil y Argentina son parte de esas “zonas silenciadas” en todo el continente por efecto de la cantidad de crímenes contra periodistas. No resulta agradable estar inmersos en este tipo de consideraciones. Pero sabemos que para cambiar la realidad, hay que reconocerla, y de allí en más, hay que redoblar el compromiso para contribuir al cambio. Desde la Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay manifestamos públicamente este compromiso a favor de la libertad de expresión, a favor de la seguridad del ejercicio periodístico, a favor de la democracia.

MENSAJE DE ADHESIÓN DE LA FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE FISCALES

3

Susana Marta Pernas

Presidenta de la Federación Latinoamericana de Fiscales

La **Federación Latinoamericana de Fiscales** (FLF) surgió por el interés común de varias Asociaciones de Fiscales de la Región en aunar esfuerzos para lograr el fortalecimiento de la independencia y autonomía de cada uno de los Ministerios Públicos, en el entendimiento que dicha institución es un factor esencial en la seguridad jurídica de cualquier Estado democrático y republicano.

En la actualidad, la FLF está integrada por representantes de once países, a la sazón: **Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.**

Una de sus principales preocupaciones, es conformar, en todos los países, estándares básicos que garanticen la seguridad de los fiscales, de sus colaboradores, y de sus familias, la que con más frecuencia es puesta en riesgo como consecuencia de la tarea realizada, en especial en las investigaciones sobre delitos graves o complejos en donde se encuentran comprometidos distintos factores del poder político o económico y organizaciones delictivas transnacionales.

En ese marco, se consideró trascendente apoyar institucionalmente la realización del Seminario **“La seguridad de los Periodistas: Realidad y desafíos para la sociedad democrática”**, ya que aborda una problemática en constante crecimiento, como se advierte de los informes de los organismos Internacionales, como la OEA y en particular de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, que no solo advierte la vulneración del derecho de libertad de expresión de los periodistas, al preten-

der amedrentarlos y silenciarlos, sino también el derecho que tienen las sociedades de recibir información (Art. 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos).

En igual sentido, el informe realizado por la Federación Internacional de Periodistas del año 2019 “Roll Call of Deaths and Tragedies: Journalists and Media Staff Killed in 2019” (Listado de Muertes y Tragedias: Periodistas y Miembros de Medios de Comunicación asesinados en 2019), alerta de las consecuencias fatales de muchos trabajadores de prensa, enumerando los distintos casos acaecidos alrededor del mundo, donde puede identificarse un gran número de sucesos ocurridos en nuestra región.

Asimismo, no es menos importante el Informe de la Unesco (2019), “Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios, Informe Regional 2017-2018 para América Latina y el Caribe”, en el que se desarrollan puntualmente pautas sobre la independencia y seguridad de los periodistas, poniéndole un énfasis necesario a la igualdad de género.

Por todo ello, entiendo que este tipo de encuentros, son sumamente provechosos para conformar una política integral de protección a periodistas, que atienda efectivamente las violencias que se traducen en censura, comprometiendo en la tarea a los organismos del Estado competentes a nivel federal, estatal y municipal.

En este orden de ideas, la FLF apoya la generación de estos encuentros o mesas de estudio y debate sobre la seguridad de los periodistas, y en las que se pone al descubierto cualquier tipo de hostigamiento, criminalización, persecución política o intervención de comunicaciones, con el interés de inhibir la labor periodística.

A tal fin, las exposiciones que realicen los expertos en este seminario serán puestas en conocimiento del Comité Ejecutivo, con el fin de debatir sobre la necesidad de un plan de acción que tenga por finalidad prevenir y castigar las violaciones a los derechos humanos de las y los periodistas cometidas en razón de su labor, y en su caso, garantizar el acceso a la justicia, verdad y reparación integral.

VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS EN PARAGUAY: CLAVES PARA ENFRENTARLA

4

Jimmi Peralta

Secretario General del Sindicato de Periodistas del Paraguay

Desde el inicio del proceso democrático, en 1989, se contabilizan hasta hoy en Paraguay un total de 19 asesinatos de periodistas, pero solo en dos de esos casos la justicia logró condenar a algunos de los involucrados en esos hechos.

Esta primera imagen respecto a la situación en la que los trabajadores de prensa desarrollan su actividad profesional en el país nos muestra, de cuerpo entero, la vidriera de impunidad en la que el Estado paraguayo expone los casos de crímenes contra periodistas en el país.

La gran mayoría de los asesinos materiales e intelectuales de periodistas en Paraguay están prófugos o ni siquiera han sido procesados o investigados. Ellos pertenecen mayormente al crimen organizado y cuentan con fuerte respaldo político, lo que les da poder económico e impunidad, respectivamente.

El trabajador y la trabajadora de prensa en Paraguay, y más en las zonas fronterizas, no cuentan con las garantías de seguridad que el Estado está obligado a darle. Trabaja con la certeza de que la libertad de expresión no va mucho más allá de ser un enunciado formal, y que su posibilidad de trabajar, su integridad física y hasta su vida, dependen del contenido que se proponga publicar.

El ejercicio del periodismo libre tiene como uno de sus principales obstáculos la impunidad, que es un mensajero eficiente en las múltiples dimensiones en las que desembarca: para el mundo criminal la impunidad es borrar el temor a la sanción y dar vía libre a la reincidencia del delito; para el trabajador de prensa la impunidad de los crímenes contra periodistas significa censura y autocensura.

Paraguay no cuenta con una normativa que permita garantizar la seguridad

y la libertad de expresión de los trabajadores de prensa, y tampoco existe una práctica eficaz del Ministerio Público que agote, en los casos de crímenes contra periodistas, la línea investigativa respecto a la libertad de expresión.

En la mayoría de los casos de asesinatos de periodistas se tuvo como antecedente una amenaza que no fue correctamente investigada o que no tuvo una respuesta eficiente del Estado. Los casos de amenazas a periodistas no son investigados por el Ministerio Público porque la ley los considera delitos de acción penal privada, y por lo tanto, depende de la víctima encarar la acción judicial, sin intervención de los fiscales.

Además, en tres décadas de democracia, se pueden enumerar otros crímenes contra periodistas como las torturas, las detenciones ilegales, las agresiones en coberturas, atentados contra bienes de periodistas y contra medios de comunicación. Así también, muchas veces desde las mismas empresas de comunicación se realizan censuras, mobbing y persecuciones laborales.

Cabe resaltar que, en muchos casos, la violencia proviene también desde los mismos representantes del Estado, por omisión, al permitir que particulares agredan, amenacen y acosen a periodistas en funciones ante sus propios ojos; o por acción: como los casos en que policías, militares, intendentes, ministros, congresistas, concejales y otros respondieron con violencia a investigaciones y/o preguntas de los profesionales.

Avances

Desde junio de 2017 se encuentra en vigencia un Protocolo de actuación policial y fiscal que establece acciones por parte de la Policía Nacional para garantizar la protección a periodistas en situación de alto riesgo

El protocolo habilita canales de denuncia de casos de amenazas y situaciones de riesgo, y reconoce a los gremios periodísticos como canales formales de denuncia. Para la puesta en práctica eficiente de las medidas de protección es fundamental la correcta intervención fiscal, cosa que en ocasiones no sucede.

Además, se ha creado un espacio de articulación interinstitucional, la Mesa para la Seguridad de Periodistas, que cuenta con amplia representación del Estado y de los gremios, entre de los cuales figura y participa de manera activa el Sindicato de Periodistas del Paraguay.

En la práctica, la Mesa funciona como un espacio virtual de comunicación (grupo de WhatsApp) en donde se presentan las denuncias relacionadas a violencia contra periodistas, y se canaliza y procura a través de los representantes de la Policía y el Ministerio Público una acción coordinada entre el Estado y las víctimas, además de la cooperación de las organizaciones si hubiere lugar.

Si bien la existencia de la Mesa de Seguridad para Periodistas representa un avance dentro de las acciones necesarias del Estado, sigue siendo débil su nivel de incidencia en el marco de instituciones que tienen prácticas burocráticas regias, y se queda así a expensas de la voluntad política de las autoridades de turno.

Problemas frecuentes

Algunos de los problemas más frecuentes en el marco de la puesta en práctica del protocolo vigente y dentro del trabajo de la Mesa interinstitucional:

- En muchos de los casos el Ministerio Público no ha seguido una línea de investigación vinculada a la protección del derecho a la Libertad de Expresión.
- No se agota la investigación relacionada al ejercicio del periodismo antes de descartar esta hipótesis.
- Se deja en desamparo la seguridad de la familia y del afectado. La protección del contexto del trabajador es fundamental en tanto lo delicado de la información periodística que manejaría.
- No se cuentan con recursos propios o asignados para estos fines por parte de las instituciones que tienen representación dentro de la Mesa.
- Falta de sensibilización y formación de los fiscales y policías.
- La gran mayoría de los casos de asesinatos contra periodistas tienen como denominador común la existencia previa de amenazas. Los casos de amenazas tienen una impunidad casi total en Paraguay, no existen condenas por amenazas a periodistas, la amenaza se considera por ley un delito de acción penal privada.
- No se reconoce que al tratarse de un periodista se está vulnerando el derecho a la libertad de expresión y el derecho de la ciudadanía a recibir información. Lo que se busca con la amenaza es coartar la libre expresión: por lo que el hecho se debería considerar bajo el tipo penal de Coacción, que sí debe y puede ser investigado por parte del Ministerio Público pues es un hecho punible de acción penal pública.
- Existen casos que involucran a autoridades o de abusos de autoridad, en los que la misma policía no actúa o es responsable de la situación de intentar evitar la tarea periodística.
- Autoridades locales de la policía minimizan la relevancia de las denuncias y no cumplen con las custodias asignadas, en tanto que muchas veces los agentes del Ministerio Público dejan pasar estos incumplimientos.

Claves para avanzar

Los casos pendientes de investigación y condena deben ser de relevancia central en la agenda de la justicia, ya que la impunidad es un problema que no restringe su relevancia al pasado, sino que se proyecta como plataforma de futuras acciones violentas contra periodistas.

Se requiere lograr mayor institucionalidad en los espacios como la Mesa de Seguridad para Periodistas, y que se refleje con acciones y recursos una verdadera voluntad política para erradicar el flagelo de la violencia contra periodistas.

Se debe realizar un plan estratégico de acción y protección en el caso de los territorios silenciados, particularmente en la zona fronteriza, donde la violencia sigue en un pico creciente, lo cual es predecible.

Se necesita un trabajo diligente del Estado para garantizar la seguridad de los periodistas, y urge un marco legal que permita la efectiva protección de los derechos de los trabajadores de prensa.

Es fundamental detener los ataques de las autoridades contra periodistas, ya que es una acción que no solo es mala en sí misma, sino que además agita el escenario para que se den condiciones hostiles en el marco del trabajo periodístico.



BUENAS PRÁCTICAS EN LA INVESTIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE LOS DELITOS COMETIDOS CONTRA PERIODISTAS ¹

5

Alejandra Negrete Morayta²

Abogada, especialista en Derechos Humanos

El derecho a la libertad de expresión es uno de los pilares fundamentales de la democracia y uno de los más claros indicadores de su vigencia y fortaleza pues contribuye, de manera fundamental, a la rendición de cuentas por parte de las autoridades y de las instituciones públicas, al contraste de ideas, al debate público y a la formación de opiniones de la ciudadanía para la toma informada de decisiones. Asimismo, es una importante herramienta para la lucha contra la criminalidad.

Una de las manifestaciones más claras de la libertad de expresión es el ejercicio libre del periodismo, pues es una de las actividades más trascendentes para la vida pública de cualquier democracia. Las y “los periodistas y los medios de comunicación son quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones”³. Asimismo, coadyuvan en el combate contra la impunidad y la corrupción; y exponen contextos de violencia o de crimen organizado, corrupción, uso indebido de la fuerza pública, aquiescencia de autoridades o instituciones para el desarrollo de actividades ilícitas, etcétera.

La investigación periodística revela actividades ilegales, “irregularidades, hechos de arbitrariedad o corrupción, brindando información necesaria tanto para impulsar movilizaciones y demandas ciudadanas como promover investigaciones y sanciones”⁴.

Esto, en muchas ocasiones, afecta intereses ilegales, lo que ha generado un contexto creciente de violencia contra periodistas, que opera como un mecanismo que busca acallar sus voces y un efecto silenciador e inhibitorio que se multiplica entre quienes realizan esta actividad, lo que menoscaba directamente el estado de derecho y la democracia participativa⁵.

¹ Parte de la información de esta ponencia está contenida en un peritaje que presenté a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Javier Ortega, Paul Rivas Bravo y Efraín Segarra, miembros del equipo periodístico de “El Comercio” de Ecuador, secuestrados y asesinados a manos de una columna de las FARC en la frontera entre Ecuador y Colombia.

² Abogada por la Universidad Nacional Autónoma de México, con un Máster en Argumentación Jurídica. Actualmente se desempeña como especialista en derechos humanos en la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos.

³ CIDH, Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010, párr. 165. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/estandares.asp>.

⁴ HINCAPIÉ; J. LÓPEZ, Violencia contra periodistas y rendición social de cuentas: el caso mexicano, 2018, pág. 131. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/70224>

⁵ Cfr. CIDH, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013, párr. 1. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/violencia.asp>

En efecto, a nivel global, la situación es alarmante. De acuerdo con datos del Comité para la Protección de Periodistas, durante 2018 murieron 76 periodistas por motivos confirmados y no confirmados ⁶. Los propios datos de esta organización revelan que entre 1992 y las primeras semanas de 2019 han sido asesinados 1.335 periodistas ⁷.

En América Latina la situación es especialmente grave. Según el informe anual 2017 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Relatoría Especial), 22 periodistas fueron asesinados en la región solo en ese año ⁸, mientras que en su Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas de 2008 la Relatoría Especial había comprobado que entre 1995 y 2005 habrían sido asesinados 157 periodistas y personas trabajadoras de medios de comunicación en 19 Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos por razones eventualmente relacionadas con el ejercicio del periodismo ⁹.

En las últimas décadas, diversas investigaciones han documentado y procurado explicar este fenómeno ¹⁰. La extensión de este flagelo en países con contextos muy diferentes sugiere que la violencia contra periodistas no es el resultado de acciones aisladas o azarosas sino la puesta en marcha de estrategias deliberadas que buscan debilitar a la prensa como mecanismo de rendición de cuentas horizontal ¹¹.

El fenómeno se produce con más frecuencia en ambientes en los que las estructuras formales del Estado conviven con organizaciones violentas y usualmente en contextos de crimen organizado, narcotráfico o conflicto armado. En esos escenarios, la violencia suele ser un dispositivo de control social utilizado por actores estatales con intereses ilegales, o por actores paraestatales o privados que ejercen un poder de facto en contraposición al Estado y al paradigma de legalidad que éste representa.

Las propias investigaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lo confirman. Por ejemplo, en el Informe sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México de 2010, presentado por la Relatoría Especial, se concluye que “la mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros recientes de periodistas se concentran en entidades federativas que padecen fuerte presencia del crimen organizado [...]. En estos lugares, el crimen organizado representa la mayor amenaza a la vida e integridad física de [las y] los periodistas, especialmente de aquéllos que cubren noticias locales sobre corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados” ¹².

En estos ordenamientos mixtos, la violencia es parte de las herramientas de

6 Cfr. Comité Para la Protección de Periodistas. Base de datos. Disponible en: https://cpj.org/data/killed/2018/?status=Killed&motiveConfirmed%5B%5D=Confirmed&type%5B%5D=Journalist&start_year=2018&end_year=2018&group_by=location.
7 Id.

8 CIDH, Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2017, páginas 12 y 13.

9 Cfr. CIDH, Estudio especial sobre la situación de las investigaciones sobre el asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística (período 1995-2005). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2008, párr. 139.

10 Ver U. CARLSSON; R. PÖYHTÄRI (EDS.), *The assault on journalism. Building knowledge to protect freedom of expression*, Nordicom, 2017; E. GUERRA, *Voces silenciadas. Las formas de morir de los periodistas en México en el contexto del crimen organizado*. México. CIDE. 2016; S. HINCAPIÉ; J. LÓPEZ, cit., págs. 127-152; B. D. NOSTY, *Medio siglo de atentados contra periodistas*, 2016, pág. 26; V. RÍOS, *Tendencias y explicaciones al asesinato de periodistas y alcaldes en México: El crimen organizado y la violencia de alto perfil*, 2012, pág. 23; D. A. C. ROBLEDO, *Violented journalism in Mexico*, Argumentos, 2017, págs. 39-61; F. V. RODELO, *Periodismo en entornos violentos: el caso de los periodistas de Culiacán, Sinaloa*, Nueva Época, vol. jul-dic., 2009, págs. 110-118.

11 Ver G. A. O'DONNELL, *Horizontal accountability in new democracies*, *Journal of Democracy*, 1998, págs. 112-126. Disponible en: https://muse.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/v009/9.3odonnell.html; C. SMULOVITZ; E. PERUZZOTTI, *Societal accountability in Latin America*, *Journal of democracy*, 2000, págs. 147-158. Disponible en: <http://muse.jhu.edu/journals/jod/summary/v011/11.4smulovitz.html>.

12 CIDH, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010, pág. 538.

control social de grupos asociados o incrustados al poder en esas comunidades. Ello vuelve especialmente desafiante al combate a este fenómeno y, generalmente, tiene como resultado acallar voces en estos contextos de criminalidad generalizada.

El principal resultado de ese efecto silenciador es la autocensura, estrategia adoptada por periodistas y medios de comunicación para sobrevivir en un ambiente hostil, en el que la prensa libre se presenta como una amenaza para los ordenamientos mixtos en los que conviven el Estado con las vías de hecho de organizaciones violentas.

En estos contextos se vuelve fundamental que los Estados cuenten con mecanismos especializados para la prevención e investigación de los delitos que se cometen contra periodistas, de tal manera que se les puedan garantizar sus derechos y, al mismo tiempo, se asegure el derecho de la sociedad a estar informada.

La única forma de asegurar la protección de las y los periodistas y de eliminar la altísima impunidad en la que se encuentran los casos relacionados con los delitos contra personas periodistas y comunicadores es asumiendo no acciones aisladas o de ciertos órganos estatales, sino una clara política de Estado que abarque medidas políticas, jurídicas y administrativas de prevención, atención, sanción, investigación y reparación, y, al mismo tiempo, que se base sobre un esquema de cero tolerancia y cero impunidad.

En relación con las medidas de investigación, es necesario que se asuma que los delitos que se cometen contra personas periodistas y comunicadoras requieren de un enfoque especializado y diferencial porque tienen características muy particulares. Ello requiere de los siguientes cimientos básicos:

- Un marco institucional adecuado y especializado que permita juzgar y sancionar de manera efectiva la violencia contra periodistas lo que implica la eliminación de las normas que dificultan las tareas de investigación, juicio y condena de delitos cometidos contra periodistas, por ejemplo, las que prevén la prescripción de los mismos o las que evitan que, por ejemplo, por tratarse de un caso relacionado con crimen organizado intervengan los peritos e investigadores especializados y formados para atender casos sobre libertad de expresión.

Esto conlleva también la necesidad de contar con una articulación interinstitucional efectiva y de respuesta rápida entre policías, ministerios públicos, peritos, agencias de seguridad, autoridades locales y nacionales y otros actores sociales relevantes. Para esta medida se pueden generar fuerzas multitarea, que cuente con un alto estándar de competencia que se lleve a cabo a través de certificaciones implementadas por universida-

des o instituciones que gocen de total independencia y los medios adecuados para certificar y para evaluar el resultado de estos esfuerzos.

- Las investigaciones deben realizarse con la debida diligencia, lo que implica su inicio ex officio y sin dilación a partir de que las autoridades tengan conocimiento de hechos de violencia, así como su conducción de manera seria, imparcial y efectiva, determinando en todos los casos abrir las líneas de investigación por motivos de libertad de expresión cuando se trate de periodistas, independientemente de la sospecha de otros motivos.
- Asimismo, las investigaciones deben encomendarse a personas con las competencias, habilidades y capacidades necesarias y que cuenten con condiciones institucionales adecuadas para realizar su labor, con un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género.
- También deben guiarse por las necesidades específicas de las víctimas y sus familiares, cuya participación en la investigación debe facilitarse mediante la plena capacidad de actuar en todas las etapas de la investigación, a partir del acceso completo a la información existente, explicándoles sus derechos y la forma de ejercerlos, y evitando su revictimización y el riesgo para su seguridad, privacidad e intimidad.
- Esto implica también que se debe garantizar la seguridad de quienes participen en la investigación, como pueden ser familiares de las víctimas, testigos y personas operadoras de justicia.
- Asimismo, es necesaria la creación de dependencias o fiscalías especiales, de comisiones independientes para la investigación de los delitos cometidos contra periodistas, así como de la implementación de protocolos especializados para los diferentes contextos de riesgo en los que se encuentran los periodistas, los cuales, deben incluir métodos de investigación y enjuiciamiento específicos.
- Por otro lado, es importante que se lleven a cabo análisis de contexto como una obligación a priori de los Estados para encuadrar los casos individuales en marcos más amplios e interconectarlos, con el objeto de conocer las causas estructurales que los provocan, desarrollar respuestas más eficientes y efectivas tanto para la investigación y la atribución de responsabilidades como para la generación de medidas de prevención y protección verdaderamente funcionales, y de medidas de reparación, entre las que destacan, aquéllas de no repetición.
- Se requiere también promover acciones de terceras partes, pues muchas de las medidas más efectivas de protección a periodistas son implementadas por organizaciones de la sociedad civil y por organismos internacionales. Resulta importante que los Estados garanticen y apoyen, con todo tipo

de recursos, la acción de este tipo de organizaciones en terreno, ya que éstas pueden proveer de información de campo, realizar el monitoreo de casos de violencia y generar propuestas de medidas de prevención efectivas para contextos de riesgo. Por ejemplo, en zonas de frontera, resulta especialmente relevante que se promueva proactivamente la participación de la Cruz Roja, la cual cuenta con capacidad de acción en este tipo de contextos.

- Finalmente, es necesario implementar sanciones ejemplares y públicas contra agentes del Estado y cualquier otra persona o colectivo que sean perpetradores de actos de violencia contra periodistas a fin de propiciar un ambiente adecuado para la libertad de expresión y abatir la impunidad.

Por su parte, como medidas de prevención y atención es importante que existan condiciones y prácticas sociales que favorezcan la libertad de expresión. Para ello es necesario que:

- Se adopte un discurso público en todos los niveles y ámbitos de gobierno que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas y que la condene, pues el emitir un mensaje claro a quienes recurren a la violencia como estrategia de censura, evita la normalización de ésta, y apoya, entre otras cosas, a deslegitimar los actos violentos contra periodistas.
- Se sensibilice a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación, la importancia de la labor de las y los periodistas y sobre su derecho a reservar sus fuentes de información, apuntes, y archivos personales y profesionales, pues al proteger las fuentes se elimina una de las causas por las cuales las y los comunicadores sociales pueden ser víctimas de agresiones, violencia u hostigamiento.
- Se elaboren y publiquen estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas, así como la realización de investigaciones y diagnósticos sobre incidencia, prevalencia y gravedad de este tipo de violencia, que permitan identificar niveles de riesgo y que, a partir de ellos, se propongan medidas especiales de protección a periodistas que sean asumidas como un deber propio por parte del Estado y por parte de las y los directivos de los medios de comunicación.
- Se facilite el seguimiento a apoyos provistos a periodistas para salir de situaciones violentas, a fin de diseñar también políticas públicas y programas adecuados para que puedan ejercer su labor, así como se evite, en la medida de lo posible, el desplazamiento interno para la protección de periodistas pues esto conlleva que muchos periodistas y a sus familias en situaciones precarias y sin posibilidad de contar con proyecto de vida personal y familiar.

- El Estado debe proveer a las y los periodistas en riesgo de las herramientas necesarias para protegerse las cuales van desde capacitaciones adecuadas hasta canales efectivos de comunicación con las fuerzas de seguridad encargadas de protegerles.
- Estos mecanismos de protección deben ir de la mano de adecuados sistemas de evaluación y de indicadores de riesgo, de procesos y resultados, así como de análisis inmediato y detallado de las circunstancias que vayan presentándose y que requieran de atención diferenciada.

Para la creación, funcionamiento y fortalecimiento de estos mecanismos es importante que se parta de una perspectiva de género e interseccional, y que se involucre a las y los propios periodistas, a los medios de comunicación, a persona expertas en seguridad periodística, a organizaciones de la sociedad civil, a organismos internacionales, a personas expertas en derechos humanos, a autoridades encargadas de su implementación y a

Foto UNESCO



aquellas relacionadas con temas de seguridad nacional, a personas de la academia y a cualquier otra que pueda aportar los elementos necesarios para que se parta de una visión integral.

- A fin de proteger a las y los periodistas que se encuentren en una situación de riesgo o ante un caso de violencia, es necesario que se tenga la capacidad de dictar, de manera inmediata, medidas cautelares de protección adecuadas que sean capaces de proteger efectivamente a periodistas en riesgo.
- Es importante que para el dictado de estas medidas se haga un análisis específico del riesgo en cada caso y que se tome en cuenta las circunstancias personales, laborales y de contexto de cada persona, con la finalidad de que las medidas que se dicten sean personalizadas e integrales y, así atiendan la situación particular de cada periodista. Estas medidas deben ir acompañadas de la investigación puntual de los hechos que dieron motivo a las mismas.
- Esto va de la mano con realizar alertas continuas, pues una vez que se ha detectado un caso de violencia, por ejemplo, la implementación de un toque de queda, es importante que se emitan alertas para prevenir y proteger a las y los periodistas y otros grupos vulnerables. Para ello, es importante que se mantenga un monitoreo continuo que permita generar dichas alertas y mapas de calor con la oportunidad necesaria para que se tomen las medidas adecuadas para prevenir casos de violencia, y para proteger a las y los periodistas.

También es necesario que se mantenga una vigilancia continua, permanente y pormenorizada de la situación, a fin de conocer sus cambios y evolución, de tal forma que se mantenga actualizada para informar adecuadamente a las y los periodistas sobre la misma, y para tomar las medidas adecuadas que permitan prevenir casos de violencia.

Es importante que la socialización de estas alertas se haga de manera efectiva y que la misma se haga en conjunto con las medidas de protección adecuadas; la forma en que las mismas deben de implementarse, las autoridades encargadas de su instrumentalidad, etcétera.

- Igualmente es fundamental que los propios periodistas, comunicadores sociales y titulares de medios de comunicación reciban capacitaciones suficientes, en el entendido de que las primeras medidas de autoprotección deben ser implementadas por ellos mismos. Esto implica que cuenten con herramientas de trabajo adecuadas que, al menos, disminuyan su nivel de exposición.

Por ejemplo, resulta importante que las y los periodistas que se adentran



en zonas de frontera con escasa presencia estatal (o presencia disputada por grupos ilegales o insurgentes) cuenten con adecuados sistemas de comunicación y contactos que funcionen como “enlaces” con sus redacciones y las autoridades.

No obstante, se debe tomar en cuenta que las comunicaciones informáticas, esenciales para el desarrollo actual de la función periodística, son una especial fuente de vulnerabilidad si no se toman los recaudos necesarios. Si bien existen muchos desafíos para abordar esta problemática, sería deseable que los periodistas que se adentran en zonas grises o en coberturas especiales cuenten, por ejemplo, teléfonos satelitales o con celulares encriptados.

En el mismo sentido, los periodistas que cubren conflictos armados deben contar con herramientas básicas como protección antibalas, kits de primeros auxilios, entrenamientos básicos, etcétera.

- Por otro lado, es necesario asegurar la independencia periodística pues su falta está en correlación con la violencia contra periodistas. En este sentido, un sistema de medios de comunicación independiente de presiones públicas y privadas, diverso y plural, se presenta no solo como una parte importante de la garantía de la libertad de expresión sino también como una práctica que ayuda a luchar contra la violencia contra periodistas.
- Finalmente, resulta importante que el flujo de recursos esté garantizado para las y los periodistas que van desde que no existan retrasos en los pagos de sus salarios y que estos sean dignos, hasta que se provean recursos específicos para sus coberturas.

ALGUNAS LECCIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS EN COLOMBIA

6

Germán Rey¹

Periodista, catedrático, experto en investigaciones sobre violencia contra comunicadores.

Este capítulo pretende destacar la importancia del trabajo que realizan los y las periodistas en el fortalecimiento de la democracia a través de la libertad de expresión y la protección especial que el Sistema Interamericano le ha otorgado al ejercicio de esta profesión y que a su vez conforman estándares obligatorios para los Estados.

Cuando en el Informe sobre la violencia contra periodistas en Colombia del Centro Nacional de Memoria Histórica investigamos los crímenes contra los periodistas en un lapso de tiempo cercano a los 40 años (1977-2015), pudimos al fin conocer uno a uno los árboles del bosque. La suma total era una de las más altas del mundo: en esas cuatro décadas, fueron asesinados 152 periodistas por razón de su oficio. Sin embargo, las terribles realidades recientes de otros países la han superado. En una sola década, en México, han ocurrido tantos crímenes de periodistas como en los 40 años colombianos.

Pero el bosque tenía zonas claramente diferenciadas que se conocieron cuando se realizó la periodización de lo acontecido. Ahí se hizo evidente que el mayor número de muertes se concentró en veinte años y que esos eran, además, los más feroces del conflicto armado colombiano, uno de los más largos y deteriorados del planeta. Solo entre 1986 y 1995, fueron asesinados 61 periodistas y en la década posterior, comprendida entre 1996 y el 2005, murieron otros 60. En total: 121. Lo que significa que solo en esas dos décadas fue asesinado un 78% del total de periodistas que cayeron ejerciendo su oficio. Fueron esos precisamente los años en que se acrecentó la violencia en el país, tal como lo señala el Informe “Basta ya” (2013), sin duda el estudio más comprehensivo del conflicto armado, realizado por el Grupo de Memoria Histórica (GMH).

¹ Profesor en la Maestría de Comunicación de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá) desde su creación. Ha sido defensor del lector del periódico El Tiempo y miembro de la Junta Directiva de El Espectador, de la Fundación para la libertad de Prensa, del Instituto de Estudios de Comunicación de la Universidad Nacional de Colombia y del Consejo de Ciencias Sociales del Sistema Nacional de Ciencia. Actualmente forma parte de la Junta Directiva de la Fundación Gabo de Nuevo Periodismo, Entre sus libros sobre periodismo están “La fuga del mundo. Escritos sobre periodismo”, “Desde las dos orillas”, escrito con Javier Darío Restrepo, “Los ejercicios del ver. Hegemonía audiovisual y ficción televisiva”, con Jesús Martín Barbero, “Oficio de equilibristas. 21 casos periodísticos”, “La otra cara de la libertad”. Coordinador de “La palabra y el silencio. La violencia contra periodistas en Colombia (1977-2015)”.

En ese documento se lee que “Las dimensiones de la violencia letal muestran que el conflicto armado colombiano es uno de los más sangrientos de la historia contemporánea de América Latina. La investigación realizada por el GMH permite concluir que en este conflicto se ha causado la muerte de aproximadamente 220.000 personas entre el 1° de enero de 1958 y el 31 de diciembre de 2012”²

La primera lección que deja el caso colombiano es la **del bosque y sus árboles**: el significado de los asesinatos de periodistas cobra sentido cuando los casos individuales se abren a una perspectiva histórica. Obviamente sin perder ni lo uno (lo subjetivo y singular), ni lo otro (la significación colectiva). Lo subjetivo subraya historias personales, trayectorias biográficas y modos diferentes de encarar el oficio periodístico, mientras que lo colectivo encuentra lo común de las experiencias y al hacerlo permite determinar circunstancias históricas, referidas menos a actuaciones personales y mucho más a procesos que se han experimentado durante años en la sociedad.

Pero al rastrear la violencia contra periodistas en Colombia se encuentran otros signos: uno es el de los grandes generadores de la violencia y otro la geografía particular de su distribución. Entre los primeros están el conflicto interno, el crimen organizado, la corrupción y las desviaciones aberrantes de la naturaleza del Estado. El conflicto interno aceleró el asesinato de quienes se convirtieron en un factor estratégico que ponía en evidencia los desmanes de los actores guerreros, el crimen organizado orientó su poderosa máquina de destrucción contra todo lo que los hiciera visibles, frágiles y controlables, la corrupción graduó como enemigos a quienes investigaban y denunciaban sus acciones delincuenciales y algunos agentes del Estado aprovecharon su poder para medrar a su favor y en el de los capataces de la clientela.

Unos y otros se alimentan entre sí, lo que permitió que las cabezas de la hidra recién cortadas se reprodujeran prácticamente de inmediato y de manera aún más agresiva. La ilegalidad y los mecanismos de las violencias transitaban de un ámbito a otro porque el núcleo de sus intereses era similar: la masa ingente de dineros que se captan con el negocio de las drogas y el asalto a los bienes públicos, con el tráfico de armas, el despojo de las tierras, el soborno y la desaparición de todas las personas que interfieran en sus propósitos. Hay por supuesto, campos específicos de violencia, pero también un entorno violento que se alimenta de todos los focos de ilegalidad.

La segunda es **la lección de la hidra** ese animal mitológico a quien no le cortaban su cabeza cuando ya tenía una nueva. Los vasos comunicantes entre los victimarios de los periodistas son mucho más acentuados y activos de lo que normalmente se cree y aumentan sensiblemente el peligro

² CNMH, ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013, página 31.

para quienes ejercen el oficio. Esto quiere decir que la corrupción empuja la violencia de los actores ilegales y el narcotráfico se alía con las guerrillas y hoy en día con sus disidencias.

El peligro está claramente delimitado por regiones y en el caso colombiano se concentró en ciudades, en áreas geográficas, en corredores estratégicos (para el cultivo, procesamiento y circulación de las drogas o para el asentamiento y dominio de guerrilleros y paramilitares), en zonas fronterizas y en comunidades de proximidad. En América Latina se las suele llamar zonas calientes. La tercera lección es **la prevalencia de lo caliente**, es decir de zonas donde habitualmente convergen actividades criminales como el negocio de las drogas, la trata de blancas, el contrabando, el dominio territorial ejercido por actores armados ilegales, la minería extractiva, el robo de tierras o la deforestación para abrirle paso a la ganadería o los cultivos extensivos.

Pero el caso colombiano demuestra que no toda la violencia contra los periodistas se explica por estas concentraciones, que las metodologías modernas de investigación científica y visualización de datos han denominado por analogía, mapas de calor. Hay sucesos como los exilios colectivos de periodistas en Arauca, los atentados contra emisoras de pueblos indígenas como los Nasa en el Cauca, la concentración de asesinatos de colaboradores de El Espectador en Medellín o la explosión de las instalaciones de periódicos como las de El Espectador en Bogotá y Vanguardia Liberal de Bucaramanga que son cada uno de ellos casos de análisis.

Una parte importante de los periodistas colombianos asesinados trabajaban en pequeños medios, particularmente de radio y prensa. Y en esta cuarta **lección que podríamos llamar de los indefensos**, se observa el peligro de la realización del oficio en comunidades a las que asechan grupos violentos que se ven amenazados por la comunicación de proximidad y la confianza que despiertan medios y periodistas en la comunidad. Sus intenciones explícitas son silenciar a todos aquellos que no se moldeen a su dominio y control. La ausencia del Estado, el poderío territorial, los sistemas de supervisión y vigilancia sobre los medios por parte de grupos ilegales, ahondan la indefensión de los comunicadores.

La impunidad es la quinta gran lección de la violencia. Impunidad que comienza mucho antes de los crímenes, cuando las amenazas y las presiones se hacen gracias a la desprotección de los periodistas y continúa con la debilidad, a veces intencionada, de las investigaciones, el naufragio de los expedientes, la desviación de las explicaciones de lo sucedido, la prescripción y finalmente el olvido. Pero de la impunidad queda el mensaje fatal de que matar periodistas no trae consecuencias y mucho menos castigo. Que de 152 asesinatos de

periodistas solo se conozcan cuatro casos en los que sabe quiénes fueron sus autores intelectuales y se haya revelado toda la cadena criminal hasta llegar a los autores materiales, nos está diciendo que algo está mal en la investigación criminal, en la administración de justicia y en general en la sociedad.

El daño colectivo es uno de los caminos por el que los crímenes contra periodistas conducen a la verdad. Cada una de las formas de violencia que sufren los comunicadores puede ser leída desde los efectos inmediatos, mediatos y a largo plazo que producen en la comunidad, especialmente cercana. Hay desde efectos particulares hasta efectos colectivos. Entre los primeros están el silenciamiento de una fuente de información reconocida, el amedrentamiento de la población, el mensaje para otros periodistas y medios, el tiempo de reposición de un nuevo medio que reemplace al que fue lesionado en caso de que haya dejado de funcionar y el intercambio de información en la zona en que se produjo el crimen.

La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) ha señalado que la comunicación se ha “desertificado” en el país, lo que significa que en muchas regiones han desaparecido los medios como uno de los resultados de la violencia contra los periodistas.

La sexta lección tiene que ver con la interiorización social de la importancia de la libertad de expresión, la vida de los periodistas y la función pública de los medios. Si hay algo clave es lograr que la libertad de información sea asumida por todos los actores de la sociedad y no solamente por los medios y los periodistas. Solo de esta manera la sociedad se hará cargo de lo que suceda con la información y con quienes la hacen posible.

En el caso de Colombia hay también lecciones que han provenido de las reacciones de la sociedad, los medios, los periodistas y las organizaciones sociales, frente al desastre que significa la violencia contra periodistas.

Una primera es el fortalecimiento de la asociatividad como una manera de enfrentar de manera solidaria y organizada la agresión de los distintos victimarios. La indefensión y la fragmentación son condiciones que aprovechan los violentos.

Una segunda lección ha sido la ubicación de la seguridad y protección de los periodistas como un asunto decisivo de la agenda pública. Durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana se pudo incluir a los periodistas dentro de un gran programa estatal de seguridad de los defensores de derechos humanos. Desde entonces el programa ha tenido aciertos y dificultades. Sin embargo, son cientos los periodistas que han participado de las acciones de alerta y protección amparadas por diversas instancias estatales y que se han beneficiado de sus acciones.

Una tercera lección acentuó la importancia de organizaciones preocupadas por la seguridad de los periodistas y la defensa y promoción de la libertad de expresión. Durante el período más grave de la violencia aparecieron o se fortalecieron entidades que han cumplido un papel fundamental en el debate público del tema, el acompañamiento a periodistas que lo requieren, la conexión con entidades internacionales, la recopilación y divulgación de información sobre sucesos de violencia contra periodistas, la presión ante las autoridades para evitar la impunidad, el seguimiento de casos, como la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Fencolper, Medios para la Paz o Consejo de Redacción.

Una cuarta lección fue el aumento y expansión de los procesos de formación de periodistas que han incluido desde cursos de formación en el oficio, hasta entrenamiento para hacer periodismo en zonas peligrosas, maneras concretas de afrontar el riesgo, aprendizajes sobre autoprotección y sistemas de alerta, entre otros asuntos. Recuerdo que durante los años como defensor del lector de El Tiempo se hizo un estudio cuidadoso sobre cómo el periódico estaba haciendo la representación del conflicto en sus páginas y se publicó un manual sobre cómo hacer una cobertura de calidad de un problema tan grave.

Puede ser que estas lecciones, como las que ofrecen otras realidades, ayuden a los periodistas del presente. Porque también ellos tendrán que enfrentar las presiones y las agresiones de los enemigos de la libertad de expresión.

Parte 2

Artículos

*Documentos y análisis especializados sobre
el tema de la seguridad de periodistas en
Paraguay y el mundo*

LA PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS EN PARAGUAY

UNA ORIGINAL RESPUESTA INTERACTIVA ANTE ESTA NECESIDAD

7

José María Costa ¹

En el presente apartado abordaremos el contexto de la problemática de la seguridad de los trabajadores de prensa en Paraguay y cómo se ha articulado una forma de respuesta a ella a través de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, en una configuración que ha resultado inédita a nivel global.

El ejercicio del periodismo libre

La Constitución de la República del Paraguay contempla de manera especial la protección de la libertad de expresión, la libertad de prensa y el ejercicio del periodismo. Quizás es una de las que de manera más específica y concreta declara el interés público y la esencialidad de estos temas para la democracia, y en particular, establece garantías concretas para el libre ejercicio del periodismo en todas sus formas.

La consagración de estos derechos se expone de manera general e integral en los artículos 26 y 28, destacando la garantía para el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa “sin censura alguna”², así como para el derecho a la información “veraz, ecuánime y responsable”³. Se consagra la libertad de acceso a las fuentes públicas de información, lo cual, para el periodismo es clave.

Artículo 26 - DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA:

Se garantizan la libre expresión y la libertad de prensa, así como la difusión del pensamiento y de la opinión, sin censura alguna, sin más limitaciones que las dispuestas en esta Constitución; en consecuencia, no se dictará ninguna ley que las imposibilite o las restrinja. No habrá delitos de prensa, sino delitos comunes cometidos por medio de la prensa. Toda persona tiene derecho a generar, procesar o difundir información, como igualmente a la utilización de cualquier instrumento lícito y apto para tales fines.

¹ Coordinador de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, donde es representante de la Corte Suprema de Justicia. Periodista, abogado, politólogo. Ejerció el periodismo profesional por cerca de 30 años. Fue secretario general del Sindicato de Periodistas del Paraguay en el período 1990/1991. Es actualmente Director de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Corte Suprema de Justicia y docente de las cátedras de Periodismo y de Derecho de la Información en la Universidad Nacional de Asunción.

² Ver recuadro al pie de página.

³ Ver recuadro en página siguiente.

Artículo 28 - DEL DERECHO A INFORMARSE.

Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. (...)

Pero es el artículo 29 de la misma ley fundamental de la Nación el que aborda de manera específica el tema bajo el título, justamente, “De la libertad de ejercicio del periodismo”. El texto constitucional es digno de ser leído y analizado puntualmente

Artículo 29 - DE LA LIBERTAD DE EJERCICIO DEL PERIODISMO:

El ejercicio del periodismo, en cualquiera de sus formas, es libre y no está sujeto a autorización previa. Los periodistas de los medios masivos de comunicación social en cumplimiento de sus funciones, no serán obligados a actuar contra los dictados de su conciencia ni a revelar sus fuentes de información.

El periodista columnista tiene derecho a publicar sus opiniones firmadas, sin censura, en el medio en el cual trabaje. La dirección podrá dejar a salvo su responsabilidad haciendo constar su disenso.

Se reconoce al periodista el derecho de autoría sobre el producto de su trabajo intelectual, artístico o fotográfico, cualquiera sea su técnica, conforme con la ley.

En primer lugar destaca la absoluta determinación de la libertad en el ejercicio del periodismo “en cualquiera de sus formas”, lo cual expresa de manera inequívoca la amplitud de la garantía, más aún considerando la eclosión de “formas” en que hoy día, y desde la expansión de las nuevas tecnologías, se puede presentar la tarea periodística en la sociedad. El aditamento en el mismo párrafo, de que “no está sujeto a autorización previa”, es sustancial y guarda relación con parte de la historia reciente en la que, durante la época de la dictadura stronista, el régimen impuso mecanismos para prohibir el ejercicio periodístico creando “carnets profesionales” u otras medidas que le permitieran “controlar” a la prensa y los comunicadores sociales.

Asimismo, la frase constitucional es una adecuación del estándar señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva N° 5/85, en la que el órgano declaró que las leyes que establecen la afiliación obligatoria a una asociación profesional como requisito previo para poder ejercer el periodismo violan el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como dijo que “el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en

una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional”, así como señaló que “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”⁴

Si esta particularidad han decidido expresar los constituyentes paraguayos en forma de garantía efectiva y explícita, es porque han considerado la relevancia vital que supone la existencia del periodismo, y su libre ejercicio, para el modelo republicano y democrático adoptado justamente como diseño del Estado paraguayo. Por ello, se puede afirmar que además de la esencia que transmiten los iniciales de la Constitución como características del Estado paraguayo, este artículo 29 viene a ser el soporte fundacional y la razón central para las obligaciones del Estado en relación al ejercicio periodístico. El periodismo no es una profesión, simplemente, sino es una profesión que tiene interés público específico para la sociedad democrática, que tiene importancia para que los demás valores y derechos concernientes al modelo democrático puedan sostenerse. Por eso, es fundamental para la democracia la existencia de un “periodismo libre”, no sujeto a censuras, ni sujeto a autorizaciones previas, ni sometido a coacciones, amenazas, agresiones o violencia de cualquier tipo.

La violencia contra periodistas en Paraguay

No obstante la garantía expresada en la ley fundamental, y al clima general de vigencia de libertades civiles y políticas expandido tras la caída de la dictadura stronista en 1989 y del inicio del periodo de transición democrática, el ejercicio del periodismo en Paraguay ha sufrido diversas afectaciones en los últimos 30 años, entre las que destacan los episodios de violencia que, en muchos casos, han llegado a cobrar vidas de comunicadores sociales por motivos de su tarea periodística. En otros capítulos se hace referencia de manera explícita a estas situaciones que han llevado a lamentar, desde 1991 al 2020, el asesinato de 19 periodistas y comunicadores en todo el país.

Esta cifra, y las condiciones particularmente riesgosas para la tarea comunicacional en ciertas zonas del país, ha valido que Paraguay fuera señalado como un país especialmente afectado por la inseguridad para el ejercicio periodístico, y de manera particular, ciertas zonas, sobre todo fronteras con Brasil y Argentina, han sido señaladas como especialmente peligrosas. En el informe titulado “Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión”, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Relatoría” o “RELE”) expresa que “*Los departamentos de Ñeembucú y Misiones, en la frontera sur con Argentina, por un lado, y los departamentos de Canindeyú, Concepción y, sobre todo el departamento de Amambay, en la frontera este con Brasil, se*

⁴ <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=154&IID=2>

han vuelto extremadamente peligrosos para los periodistas que realizan su labor en esas zonas, en las que se reportan negocios ilícitos como el tráfico de drogas, de armas o de combustible, entre otros.”⁵

Esta situación, de acuerdo al informe, que recoge asimismo manifestaciones de medios locales y gremios de comunicadores, es coincidente y consecuente con la expansión del fenómeno emergente de la “narcopolítica”, caracterizado *“por la existencia de narcotraficantes que han apoyado la candidatura de determinadas figuras políticas a cambio de verse favorecidos en sus intereses, o de narcotraficantes que se han vinculado a la actividad política, y que incluso han llegado a obtener cargos electivos en el país”*.

Esta violencia contra periodistas, en su forma más grave, ha llegado al asesinato. El caso quizás más paradigmático ha sido el primero de todos ellos, en 1991, cuando el periodista Santiago Leguizamón, quien venía publicando artículos que denunciaban los negocios y el proceder ilegal de las mafias fronterizas, fue asesinado a plena luz del día, en el mediodía, en una calle altamente transitada de Pedro Juan Caballero. Sus verdugos le asestaron varios balazos. Pero el recibido en pleno rostro, en el ojo, junto al día escogido para asesinarlo -26 de abril, día del Periodista en Paraguay- hablan a las claras del “mensaje” que quería transmitir el crimen organizado que gatilló las armas de los sicarios.

La última muerte violenta consignada se ha dado apenas en el mes de febrero del año de edición de este material, 2020, y en la misma ciudad que aquel crimen inaugural, y afectó a un periodista que también destacó por sus notas referidas al narcotráfico y el crimen organizado. Leo Veras, periodista que trabajó como corresponsal de medios paraguayos y brasileños, y tenía a su cargo el periódico digital “Porá News”, fue acribillado en su propia casa, frente a su esposa, hijos y familiares.

Ambos crímenes, el primero en 1991 y el segundo en 2020, encierran un capítulo temporal de tres décadas de agresiones, ataques y asesinatos contra periodistas que hacen de Paraguay este territorio donde se consagra constitucionalmente el “ejercicio libre del periodismo”, pero la censura de la violencia, y la peor censura, la de la muerte, actúan de manera contundente, y la mayor de las veces, impune, en contra del ideal de una prensa libre, sin temores, sin ataduras.

La violencia contra los periodistas, preocupación global

⁵ Informe disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/zonas_silenciadas_esp.pdf

La situación de violencia contra periodistas es un fenómeno creciente y cada vez más preocupante a nivel global. De acuerdo a cifras manejadas por UNESCO, alrededor de 1.200 periodistas fueron asesinados en el mundo entero en los últimos 14 años. Esto supone una agresión no solo contra los profesionales periodistas sino también contra la propia sociedad, con-

tra el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información de la gente, de la comunidad.

Para la Relatoría, “el asesinato de periodistas y comunicadores sociales por motivos relacionados con su trabajo periodístico constituye la más grave violación del derecho a la libertad de expresión”, según se señala en el antes citado informe “Zonas silenciadas”. En el mismo, se expresa que “los actos de violencia cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación no solo vulneran en forma grave su derecho a la vida, sino que apuntan a suprimir en forma radical su derecho a expresarse libremente y generan un efecto de autocensura entre los demás trabajadores de los medios de comunicación social”.

La Federación Internacional de Periodistas reportó en su informe anual que en el 2019 fueron asesinados 49 comunicadores sociales y trabajadores de prensa en todo el mundo. En lo que va del año 2020 (a octubre) la misma organización lleva reportados 36 periodistas que han sufrido la muerte violenta por razón de su tarea. Para la FIP, la impunidad en los crímenes contra periodistas “se produce cuando los Estados fracasan en reparar esos crímenes, incluyendo el acoso físico y online, las amenazas, los ataques, las detenciones arbitrarias y los asesinatos. Pero no solo en eso. La impunidad también se da cuando quienes planificaron y ordenaron los asesinatos siguen libres y ocupando posiciones de poder mientras que otros/as son utilizados como chivos expiatorios”⁶.

En el marco de esta preocupante e incremental situación de violencia contra periodistas en el mundo, la Organización de Naciones Unidas (ONU) desarrolló y presentó en el año 2012 un “Plan de Acción sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad”⁷ que es una recomendación enfática para que los Estados asuman su obligación con esta problemática. Según las Naciones Unidas, la obligación de los Estados con respecto a la seguridad de los periodistas tiene 3 ejes, conocidos como “las 3 P”:

Prevención Protección Procuración de justicia

En el primer caso, se espera que los Estados desarrollen mecanismos y acciones que permitan prevenir cualquier tipo de violencia contra los trabajadores de prensa, así como contribuyan a evitar situaciones, discursos, escenarios, actos que puedan derivar en situaciones de ataque, agresión o menoscabo de las condiciones de seguridad o los derechos de los periodistas.

En el segundo eje, el de la protección, la obligación del Estado se vincula a la necesidad de contar con programas, acciones y/o políticas públicas efectivas para la protección de la tarea periodística, de manera que el trabajo de los profesionales se realice sin ningún tipo de amedrentamiento o agresión.

⁶ Disponible en <https://www.ifj.org/es/actividades/campanas-de-la-fip/no-a-la-impunidad-2020.html>

⁷ Disponible en <https://seguridadperiodistas.org.py/plan-de-accion-de-las-naciones-unidas-sobre-la-seguridad-de-los-periodistas-y-la-cuestion-de-la-impunidad/>

La Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay

El tercer eje se refiere a la obligación estatal de generar normativas y acciones tendientes a la investigación eficaz, rápida, eficiente de las agresiones y/o crímenes contra periodistas y a lograr que el sistema judicial esclarezca los casos y procure la condena de los agresores, sus cómplices, encubridores y/o autores intelectuales de los delitos o crímenes cometidos contra periodistas.

En el marco de este “Plan de Acción”, y en base a la cooperación que vino implementando UNESCO en Paraguay específicamente en acuerdo con la Corte Suprema de Justicia, en el año 2016 se promovió junto a los demás Poderes del Estado (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo) la redacción y firma de una “Carta de Intención para establecer un mecanismo de seguridad de periodistas”⁸ para el cumplimiento de los propósitos de aquél “Plan de Acción” de Naciones Unidas.

El documento, se señala en él, fue suscripto “considerando la intención del Gobierno de la República del Paraguay de establecer un mecanismo de seguridad de periodistas en el país” conforme a los compromisos asumidos en el contexto internacional, y para ello el Gobierno “creará una Comisión Nacional Interinstitucional integrada por representantes de los tres Poderes del Estado, representantes de los medios de prensa y de organizaciones de la sociedad civil”.

La Carta fue suscripta el 28 de noviembre de 2016 por el canciller Eduardo Loizaga, en representación del Poder Ejecutivo, el ministro José Raúl Torres Kirmser, por el Poder Judicial; el senador Robert Acevedo, por el Poder Legislativo; y el Fiscal General del Estado, Javier Díaz Verón, en calidad de testigo. Por UNESCO, suscribió Frank La Rue, director general adjunto para el sector de Comunicación e Información. (Ver el documento completo en los anexos de esta publicación)

La creación e integración de la Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas (en adelante, la Mesa o MSP) es una derivación de dichos compromisos, con el objetivo final de la construcción de un mecanismo formal y legal para afrontar estos propósitos, incluyendo como parte de ello, la elaboración de protocolos de actuación para las fuerzas de seguridad, atención de casos de ataques o amenazas a los profesionales periodistas y la promoción de normativas adecuadas al efecto.

La MSP fue instalada el 27 de febrero de 2017. La integración de los gremios de periodistas y trabajadores de prensa es fundamental para avanzar en los objetivos. El tratamiento en el Poder Legislativo de un proyecto de ley para un mecanismo de seguridad para periodistas es enfocado como un punto relevante, no obstante mientras sigue este proceso, la MSP se ha propuesto avanzar en modelos y protocolos de actuación para la prevención, protección y procuración de justicia en caso de agresiones o amenazas a periodistas.

⁸ Ver texto en https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2020/11/CARTA-INTENCION-2016_page-0002.pdf



REUNIÓN DE LA MESA PARA LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS CON EL RELATOR EDISON LANZA Y EL CONSEJERO DE UNESCO, GUILHERME CANELA (2017).

La Mesa es un espacio de diálogo e interacción sobre la problemática de la seguridad de los periodistas en Paraguay y de articulación para la promoción de acciones conjuntas para enfocar, atender y contribuir al establecimiento de políticas públicas en la materia. Desde sus inicios, ha contado con el apoyo de UNESCO a través de su Oficina Regional en Montevideo, y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Mesa para la Seguridad de Periodistas está integrada por el Poder Ejecutivo (Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, Comisión Nacional de Cooperación con Unesco-Ministerio de Educación), Poder Legislativo (Comisiones de DDHH de ambas cámaras), Poder Judicial (Corte Suprema de Justicia) y Ministerio Público-Fiscalía General del Estado. Por la sociedad civil y las organizaciones de periodistas, la integran el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP) y la Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay (ARGP).

Principales acciones desde la instalación de la Mesa

En el marco de estos objetivos, con motivo de los sucesos del 31 de marzo de 2017 en Asunción (incidentes violentos y represiones policiales en Asunción en el contexto de una protesta política y social contra el intento de incorporar en la Constitución la figura de la reelección presidencial), la Mesa impulsó la recopilación de información y posterior denuncia ante la Fiscalía de Derechos Humanos sobre las agresiones sufridas por 23 periodistas y reporteros gráficos. Esta denuncia fue seguida de un proceso de investigación por parte del Ministerio Público y bajo monitoreo de la Mesa.

En este mismo marco, la MSP promovió y acompañó la participación y presencia de gremios del periodismo (específicamente el Foro de Periodistas Paraguayos, FOPEP) en la Audiencia Pública de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizada el 26 de mayo de 2017 en Buenos Aires, Argentina, donde se enfocó el tema de la protesta social del 31 de marzo en Asunción (Jornada del 31M). Allí, la organización FOPEP, a través de su representante, Marta Escurra, presentó la denuncia sobre las agresiones sufridas por 23 periodistas y reporteros gráficos de medios de prensa nacionales en los sucesos mencionados.

Asimismo, como parte del propósito de sensibilización y capacitación, se organizó de manera conjunta con la Oficina Regional de UNESCO y la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH, las Jornadas Conmemorativas del Día Mundial de la Libertad de Prensa, a nivel regional, con seminarios internacionales y otras actividades durante los días 3 al 5 de mayo de 2017. Magistrados, fiscales, funcionarios públicos, policías, ciudadanos participaron de estas actividades.

A través de la Mesa se impulsó también el proceso final para la aprobación, el 22 de junio de 2017, del Protocolo de Seguridad para Periodistas en situación de Alto Riesgo (Resolución N° 538 de la Comandancia de la Policía Nacional)⁹, el cual había sido estudiado y preparado en forma conjunta por el Sindicato de Periodistas del Paraguay y el Foro de Periodistas Paraguayos con los órganos de seguridad del Estado. El mismo contiene procedimientos para la actuación de las fuerzas policiales y del Ministerio Público en casos de riesgo o amenazas contra los periodistas, así como recomendaciones para la actuación de éstos y de los representantes de entidades públicas para salvaguardar la seguridad de los comunicadores.

Entre el 28 y el 30 de noviembre de 2017, en el marco de las acciones conjuntas con UNESCO, la Mesa articuló un Curso de Formación de Formadores sobre “Libertad de expresión, acceso a la información pública y nuevos desafíos digitales”, con la participación de unos 50 magistrados judiciales, fiscales, defensores públicos y docentes de escuelas judiciales. Esta iniciativa tuvo como organizadores a la Corte Suprema de Justicia (a través de su Centro Internacional de Estudios Judiciales), el Ministerio Público (a través de su Centro de Entrenamiento) y el Consejo de la Magistratura del Paraguay (a través de su Escuela Judicial).

La Mesa también tuvo intervención para atender las necesidades de seguridad del periodista Cándido Figueredo, ante los riesgos generados por la libertad ambulatoria judicialmente obtenida por un procesado acusado por supuestas vinculaciones al narcotráfico que había hecho una amenaza pública contra la integridad del mismo. El periodista obtuvo apoyo de su medio de comunicación para un traslado temporal de su zona de trabajo profesional.

⁹ Disponible en anexos de esta publicación y en <https://seguridadperiodistas.org.py/resolucion-n-538-por-la-que-se-aprueba-el-protocolo-de-seguridad-para-periodistas-en-situacion-de-riesgo/>

En otro momento, la Mesa trabajó en conjunto para promover mecanismos de protección en cuanto a amenazas y ataques que sufrieron periodistas que realizan su trabajo en el interior del país, como fueron los casos de Manuel Gómez (en la ciudad de Alberdi), David Figueredo (en Pedro Juan Caballero) y Desirée Cabrera (en Caacupé), los cuales fueron analizados y atendidos en el marco de una actuación específica, con participación del Ministerio Público, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, derivando en la inclusión de dos de los afectados en el sistema de protección de testigos implementado por la Ley 4083/2011.

Asimismo, los protocolos de actuación para la prevención fueron puestos a disposición de los periodistas de ABC Color que recibieron amenazas en el marco de las investigaciones realizadas en el caso de los “audios filtrados” referidos a supuestos hechos de tráfico de influencias en el sistema judicial.

En ocasión del crimen del periodista Leo Veras, ocurrido el 26 de febrero de 2020 en Pedro Juan Caballero, la Mesa promovió diversas reuniones con autoridades del ámbito de la seguridad para articular mecanismos de protección a periodistas de la zona, así como acompañó y monitoreó las acciones investigativas iniciales en torno al crimen. Se organizó una reunión de autoridades nacionales y zonales con periodistas de Amambay para evaluar la situación y establecer medidas de seguridad para los trabajadores de la prensa y, de manera particular, para la familia del periodista asesinado.

La Mesa también actuó de intermediaria con organizaciones de periodistas del extranjero, especialmente “Reporteros Sin Fronteras” para articular ayuda humanitaria y solidaria para la familia de Veras.

En la segunda mitad de 2020, gracias al Proyecto generado tiempo atrás junto al Ministerio Público y la Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay, con apoyo de Unesco a través de su Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC), la Mesa desarrolló un proceso de fortalecimiento institucional que ha incluido la formulación de un Plan Estratégico¹⁰ para los próximos 5 años. Dicho Plan ha consolidado la Misión y Visión de la MSP en estos términos:

MISIÓN

La Mesa para la Seguridad de Periodistas es una articulación de instituciones públicas y organizaciones de periodistas que busca la prevención, protección y la procuración de justicia en casos de agresiones, ataques y crímenes contra periodistas por razón de su rol social de informar sobre asuntos de interés público, para lo cual propicia un mecanismo de respuesta integral, eficaz y rápida ante tales situaciones de riesgo o vulneración de la seguridad de los comunicadores.

¹⁰ El documento final puede leerse en los anexos de esta publicación y en <https://seguridadperiodistas.org.py/planificacion-estrategica/>

VISIÓN

La Mesa para la Seguridad de Periodistas es referente institucional para la protección de la labor de los periodistas y su contribución a la vigencia de la libertad de expresión y el derecho a la información en la sociedad paraguaya

Asimismo, en dicho proceso se han definido tres líneas de acción estratégica:

1. **Fortalecimiento Institucional** de la Mesa para la seguridad de periodistas – MSP como una red de Instituciones y organizaciones que trabajan por la protección de la labor de información a la ciudadanía.
2. Constituirse en **espacio de referencia** para el Estado y la sociedad ante situaciones de peligro de integridad física de los y las periodistas y casos de violación de la libertad de expresión.
3. Mejorar la **gestión de respuesta** de los casos atendidos.

Por otro lado, como parte del objetivo de fortalecimiento institucional, en el marco del mismo proyecto, se generó para la Mesa un sitio web propio¹¹ destinado a la comunicación sobre el tema de específico de la seguridad de periodistas, así como para su funcionamiento como repositorio de documentos, registros y acciones en torno a dicha problemática. Asimismo, se impulsó la creación de redes sociales y espacios de interacción comunicacional para promover la sensibilización de la sociedad sobre esta problemática. A lo largo de sus tres años de existencia, la Mesa ha utilizado un singular sistema de comunicación interna entre los representantes de las instituciones y organizaciones componentes, específicamente un grupo de “Whatsapp”, el que ha servido para interactuar, compartir información, recibir denuncias de agresiones o amenazas y movilizar las instancias institucionales pertinentes para atender los casos acercados por los gremios de periodistas. El sistema de “alerta” vía Whatsapp ha sido efectivo para la gestión de respuesta rápida en muchos casos denunciados.

Finalmente, si bien durante los tres primeros años de existencia la Mesa no se planteó formalmente abordar como grupo la promoción de una ley de creación del mecanismo para la seguridad de periodistas, y en la práctica ha venido actuando como sucedáneo para dicha necesidad, a partir del plan estratégico elaborado en consenso este año 2020, se incorporó como uno de los objetivos estratégicos el avanzar en ese sentido. Así es que la proyección para los próximos años, en uno de sus puntos clave, será avanzar hacia la consolidación de este espacio a través de un instrumento legal específico dentro del Estado paraguayo.

11 <https://seguridadperiodistas.org.py/>

AGRESIONES Y CRÍMENES CONTRA PERIODISTAS EN PARAGUAY

8

Santiago Ortíz¹

En este apartado buscaremos brindar un relevamiento en relación a los crímenes y agresiones contra periodistas ocurridos en Paraguay a fin de aportar a la construcción de una tipología de los mismos a partir de la cual los órganos procuradores de justicia, tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial, puedan establecer sus líneas y formas de intervención ante nuevos casos.

Introducción

En la presentación del Informe Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas², la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) señala que “el asesinato de periodistas y comunicadores sociales por motivos relacionados con su trabajo periodístico constituye la más grave violación del derecho a la libertad de expresión. Los actos de violencia cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación no solo vulneran en forma grave su derecho a la vida, sino que apuntan a suprimir en forma radical su derecho a expresarse libremente y generan un efecto de autocensura entre los demás trabajadores de los medios de comunicación social. Los actos de violencia cometidos en razón de la labor que desempeñan los periodistas también afectan gravemente la dimensión social y colectiva del derecho a la libertad de expresión, dado que vulneran el derecho de las sociedades y de sus ciudadanos y ciudadanas a buscar y recibir informaciones e ideas de toda índole”.

Queda claro entonces que las agresiones y crímenes contra un comunicador/a representan un atentado contra la libertad de expresión en tres dimensiones: contra el periodista afectado, contra sus compañeros y colegas que se ven amenazados, y contra la comunidad que ve afectado su derecho a recibir información. Los crímenes contra periodistas son por ende, también, un atentado contra la construcción de una sociedad democrática, entendiendo a la libertad de expresión y el ejercicio libre del periodismo como pilares fundamentales de dichas sociedades.

¹ Periodista y sindicalista, secretario general adjunto del Sindicato de Periodistas del Paraguay.

² <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

Tras largos años de censura dictatorial, la libertad de expresión y de prensa era una bandera levantada por la ciudadanía en los albores de la democracia. Sin embargo, apenas un par de años después de caída la dictadura (febrero, 1989), estos pilares de la novel democracia recibían un duro golpe con el asesinato de Santiago Leguizamón, el primer periodista asesinado en democracia en Paraguay.

Desde aquel 26 de abril de 1991, día en que Santiago fue muerto en la ciudad de Pedro Juan Caballero, a la fecha, 19 periodistas fueron asesinados en el ejercicio del oficio, de los cuales solo tres (3) casos conocieron de investigaciones fiscales que recayeron en condenas de los responsables.

A continuación presentamos un cuadro con los principales datos recogidos por el Sindicato de Periodistas del Paraguay respecto a estos casos.

Periodistas asesinados en Paraguay (1991-2020)

	Nombre y Apellido	Fecha	Función	Lugar
1	Santiago Leguizamón	26/04/1991	Periodista: radio y diario	Pedro Juan Caballero (Amambay)
2	Calixto Mendoza	2/03/1997	Locutor radial	Yby Yaú (Concepción)
3	Benito Román Jara	05/01/2000	Locutor radial	Yby Yaú (Concepción)
4	Salvador Medina	5/01/2001	Periodista radial y redactor de periódico	Capiibary (San Pedro)
5	Yamila Cantero	6/07/2002	Periodista radial y diario	Santa María (Misiones)
6	Samuel Román	20/04/2004	Locutor radial	Cap. Bado (Amambay)
7	Angela Acosta	15/12/2006	Locutora radial	Mayor Otaño (Itapúa)
8	Tito Palma	22/08/2007	Periodista radial	Mayort Otaño (Itapúa)
9	Martín Ocampos	14/01/2009	Locutor radial	Huga Ñandu (Concepción)
10	Merardo Romero	3/03/2011	Periodista radial	Itakyry (Itapúa)
11	Marcelino Vázquez	6/02/2013	Periodista-Locutor	Pedro Juan Caballero (Amambay)
12	Carlos M. Artaza	24/04/2013	Periodista-Fotógrafo	Pedro Juan Caballero (Amambay)
13	Fausto Gabriel Alcaraz	16/05/2014	Periodista radial	Pedro Juan Caballero (Amambay)
14	Edgar Paulo Fernández	19/06/2014	Periodista Radial	Concepción (Concepción)
15	Pablo Medina	16/10/2014	Corresponsal Diario ABC	Curuguaty (Canindeyú)
16	Antonia Maribel Almada	16/10/2014	Corresponsal Diario ABC	Curuguaty (Canindeyú)
17	Gerardo Serván	5/03/2015	Locutor de Radio Zanja Pyta	Ponta Pora (Brasil) Pedro Juan Caballero (Amambay)
18	Eduardo González	11/03/2017	Locutor Radial	Carmen del Paraná (Itapúa)
19	Leo Veras	12/02/2020	Periodista Portal Digital "Pora News"	Pedro Juan Caballero (Amambay)

Breve relato de algunos casos de crímenes contra periodistas

A continuación se expone un breve relato de casos que permanecen en impunidad, los datos fueron relevados por el Sindicato de Periodistas del Paraguay, mayormente en contacto con las familias de los afectados o recurriendo a diversas fuentes de archivo. Estos elementos nos muestran también que **los casos no resueltos de crímenes contra periodistas tienen como denominador común la falta de información a familiares y al gremio.**

Casos con impunidad

Calixto Mendoza: Fue asesinado el 2 de marzo de 1997, en Yby Yaú, Dpto. de Concepción. Conducía un programa denominado “Mateando feliz” a través de la radio Yby Yaú de Arroyito, Concepción, durante el cual denunciaba los delitos de la mafia, tráfico de drogas y otros hechos punibles. El cuerpo del periodista fue encontrado a la vera de un camino de la compañía “Arroyo de Oro” de Yby Yaú. La Policía Nacional no tiene indicios de quienes podrían ser los responsables. Este asesinato quedó en el olvido luego de la pérdida de los archivos del caso.

Benito Román Jara: Fecha del asesinato: 5 de enero de 2000 en Yby Yaú, Dpto. de Concepción. Su cuerpo fue encontrado a un costado de uno de los caminos rurales de la colonia General Bernardino Caballero, a 20 kilómetros de Yby Yaú, aproximadamente, a las seis de la tarde. Tenía 37 años. Recibió seis disparos, uno de ellos en el rostro, otro en la cabeza, otro en el tórax y tres más a la altura del estómago. Su motocicleta fue abandonada (por los asesinos, al parecer) a unos 1.000 metros del lugar del crimen. Es otro de los muchos casos que quedó en la absoluta impunidad.

Yamila Cantero: Fue encontrada muerta en su habitación con un disparo en la sien, el 6 de julio de 2002 en Santa María (Misiones). Ejercía como reportera y era una de las comunicadoras más reconocidas de Misiones, las autoridades presentaron el caso como un “crimen pasional” pero nunca fue debidamente aclarado.

Samuel Román: Fecha del asesinato: 20 de abril de 2004 en Capitán Bado (Amambay); Era brasileño, hijo de paraguayos. “La voz del pueblo” se denominaba su programa, emitido por la radio comunitaria Conquista FM en Capitán Bado, departamento de Amambay. Cuestionaba, duramente, las actividades de los políticos de la zona, especialmente, en la ciudad brasileña de Coronel Sapucaia, frontera con la ciudad paraguaya de Capitán Bado. Además, daba espacios a la ciudadanía local para expresar sus opiniones. Tres brasileños asesinaron al locutor a tiros en Cnel. Sapucaia. La Policía brasileña detuvo a los hombres, pero no lograron capturar a Eurico Mariano, entonces intendente de Coronel Sapucaia, considerado sospechoso de haber ordenado el asesinato.

Angela Acosta: El 15 de diciembre de 2006 en Mayor Otaño (Itapúa), fue asesinada a tiros. El asesinato de Angela también fue presentado como un “crimen pasional” por las autoridades del momento, no fue esclarecido.

Tito Palma: El 22 de agosto de 2007 fue asesinado en la ciudad de Mayor Otaño, Dpto. de Itapúa. Fueron procesados por el hecho los hermanos Nelson Gustavo y Fabio Vera Sanabria, pero los actos investigativos no avanzaron y los sospechosos no fueron a juicio.

El periodista Alberto “Tito” Palma, reportero radial y de prensa escrita, traba-

jaba en la radio local de Mayor Otaño. Era corresponsal de Radio Chaco Boreal de Asunción y del diario Noticias. Denunciaba el crimen organizado, el contrabando de combustibles y la corrupción en el gobierno local del departamento de Itapúa. Palma, de ciudadanía chilena, también había informado recientemente sobre la existencia de radios ilegales en Mayor Otaño, ciudad fronteriza con Argentina.

El 22 de agosto el locutor se encontraba cenando con su pareja cuando dos hombres vestidos con traje militar camuflado (conocido como parapara'i) lo asesinaron a tiros. El hecho quedó en la impunidad.

Martín Ocampos: Hecho ocurrido el 14 de enero de 2009 en Huguá Ñandú (Concepción). Martín Ocampo Páez fue asesinado de cinco balazos en la noche del 14 de enero de 2009 en su domicilio ubicado en el barrio Las Mercedes de la localidad de Huguá Ñandú.

El crimen fue perpetrado por dos sicarios que llegaron al lugar a pie. La víctima fue sorprendida en compañía de dos hijos menores y un amigo de nombre Miguel Lara Páez. Ocampos era director de la Radio Comunitaria de la zona y denunciaba las situaciones de violencia sufridas por el campesinado en el lugar. El asesinato fue presentado por las autoridades como una “quema de archivos” por parte del grupo armado autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). No se esclareció el crimen ni se presentaron pruebas respecto a dicha versión.

Merardo Romero: periodista radial de Itakyry (Alto Paraná). El crimen fue consumado el 3 de marzo de 2011 y tiene connotaciones políticas. Fueron procesados como autores materiales Arnildo Rojas y José Pérez. Por su parte, José Ramón Valenzuela, fue sindicado como supuesto autor intelectual.

Carlos Manuel Artaza: La muerte en manos de sicarios del fotógrafo de la Gobernación del Dpto. de Amambay, ocurrido el 24 de abril de 2013, tampoco se tiene por aclarada y la investigación a cargo de la fiscalía no avanzó en absoluto.

Gabriel Alcaraz: Ocurrido el 16 de mayo de 2014, frente a su domicilio. Alcaraz conducía un programa periodístico denominado “De frente a la mañana” en el que relataba con mucha crudeza los hechos delictivos ocurridos en la ciudad y denunciaba con nombre y apellido de los supuestos responsables de los crímenes cometidos. Se considera que esta actitud crítica contra los grupos mafiosos habría provocado el asesinato del periodista. Hasta el momento el caso continúa en la impunidad y sin avances

Gerardo Servián: El asesinato del radialista de Zanja Pytá, del Dpto. de Pedro Juan Caballero, ocurrido el 5 de marzo de 2015, en la zona del barrio “Da Granja” de la ciudad de Punta Porá, Brasil. No existe ninguna información so-

bre este hecho, al menos por parte de las autoridades paraguayas, debido a que tal crimen ocurrió en el lado brasileño.

Solo se sabe que en la tarde del jueves 5 de marzo de 2015, Servián circulaba con su moto sobre la calle Gabriel Gualberto Cabral, cuando fue interceptado por dos sicarios sobre una motocicleta y abrieron fuego contra el periodista radial, quien acusó 6 impactos de bala que le causaron la muerte.

Casos con sentencia

Salvador Medina: El asesinato de Salvador Medina Velázquez ocurrió el 5 de enero de 2011, en la ciudad de Capiibary, Dpto. de San Pedro. El acusado, Milciades Maylin, fue condenado a 25 años de cárcel, sin que los autores intelectuales fuesen investigados. Medina fue periodista y locutor en la Radio **Ñemity** FM. Su muerte fue como consecuencia de la denuncia permanente contra el tráfico de madera que operaba en forma impune en la zona.

Marcelino Vázquez: La muerte del periodista Marcelino Vázquez fue materializada por sicarios, el 6 de febrero de 2013. El único responsable material del hecho, Edgar Giménez Duarte, fue condenado a doce (años) de pena privativa de libertad, el 12 de septiembre de 2016. En un primer juicio, Giménez Duarte fue condenado a diez y ocho (18) años de pena privativa de libertad, pero el proceso fue anulado por el Tribunal de alzada, ordenándose uno nuevo. Fue como consecuencia de que en el acta de la sentencia no fueron transcritas, por la Secretaria del Tribunal, algunas pruebas principales producidas durante el juicio.



Pablo Medina y Antonia Almada: El periodista y corresponsal del diario ABC Color en la ciudad de Curuguaty (Dpto. de Canindeyu), Pablo Medina, junto con su asistente, Antonia Almada, fueron asesinados el 16 de octubre de 2014 al ser emboscados en un camino vecinal de la zona. La investigación fiscal y el proceso penal concluyó con la condena de Wilmar Acosta, ex intendente de Ypehú, sentenciado a 39 años de prisión como autor intelectual e instigador del asesinato de los periodistas; y de Arnaldo Cabrera, por el delito de omisión de dar aviso sobre un hecho punible (asesinato de personas). Cabrera se desempeñaba como chofer del intendente municipal. Otro sospechoso aguarda ser juzgado en Brasil.

Impunidad preocupante

La impunidad en los crímenes contra periodistas es uno de los fenómenos más preocupantes en lo relacionado a la protección del derecho a la libertad de expresión, libertad de prensa y derecho a la información.

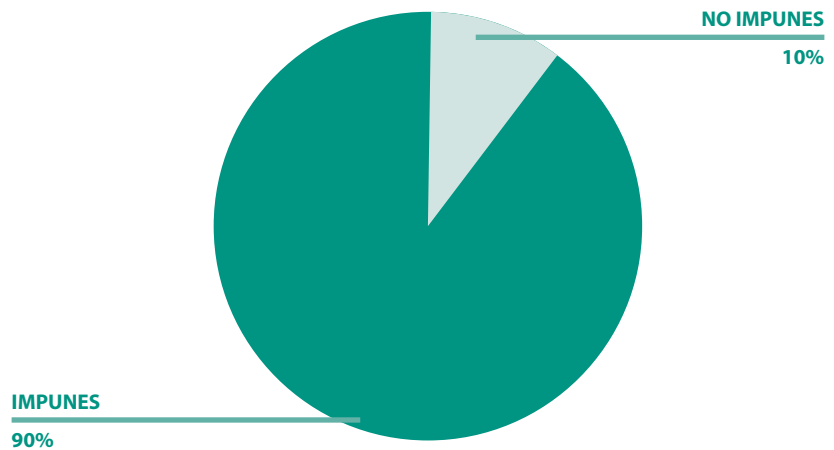
Según la declaración de las Naciones Unidas en el Día Internacional para poner Fin a la Impunidad en los Crímenes contra Periodistas 2020, *“cuando las agresiones a los periodistas permanecen impunes, se envía un mensaje extremadamente negativo: o sea, que contar “verdades embarazosas” o expresar “opiniones indeseadas” podría poner en problemas a la gente común. Además, la sociedad pierde así la confianza en su propio sistema judicial, cuyo deber es proteger a los ciudadanos de cualquier agresión a sus derechos. Los autores de crímenes contra los periodistas son alentados por el hecho de agredir a sus objetivos sin tener siquiera que dar cuentas a la justicia”.*

El relevamiento de la Organización de Naciones Unidas indica que a nivel global en los últimos diez años han sido asesinados 1200 periodistas en todo el mundo. Un periodista ha sido asesinado en promedio cada cuatro días; según el reporte mencionado uno de cada diez de estos crímenes ha permanecido en la impunidad.

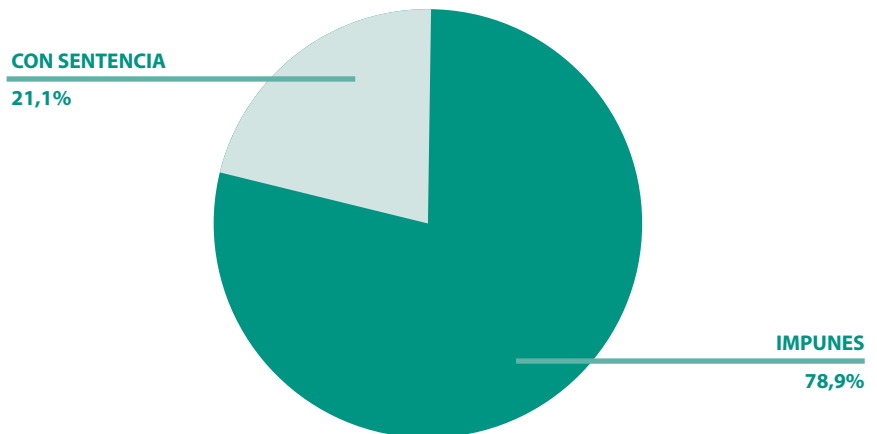
Como ya se mencionara anteriormente, en Paraguay solo 3 casos vinculados a crímenes contra periodistas han logrado terminar judicialmente con una sentencia a los responsables (estos casos involucran a 4 periodistas víctimas). De ellos uno ha logrado sentenciar solo al responsable material y no a los responsables intelectuales o morales de los crímenes.

Las cifras son alarmantes: Paraguay tiene casi un 80% de los crímenes contra periodistas en situación de impunidad, lo que muestra una enorme deuda de los órganos de investigación y de justicia con el derecho a la libertad de expresión y con la democracia misma.

Crímenes contra Periodistas a nivel global 2006-2019



Crímenes contra Periodistas en Paraguay 19916-2020



La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en diversos fallos que *“la impunidad – entendida como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena – propicia la repetición crónica de violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares”*. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha instado en reiteradas ocasiones a los Estados a *“realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación social”*.

En el informe **Zonas Silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión**³ la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión señala que *“En el cumplimiento de su obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar los responsables por los hechos de violencia cometidos contra periodistas por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, los Estados deben hacer hincapié de algunas obligaciones específicas, las cuales incluyen: (i) la obligación de adoptar un marco institucional adecuado que permita investigar, juzgar y sancionar de manera efectiva la violencia contra periodistas;(ii)la*

³ http://www.oas.org/es/cidh/expression/docs/publicaciones/zonas_silenciadas_esp.pdf

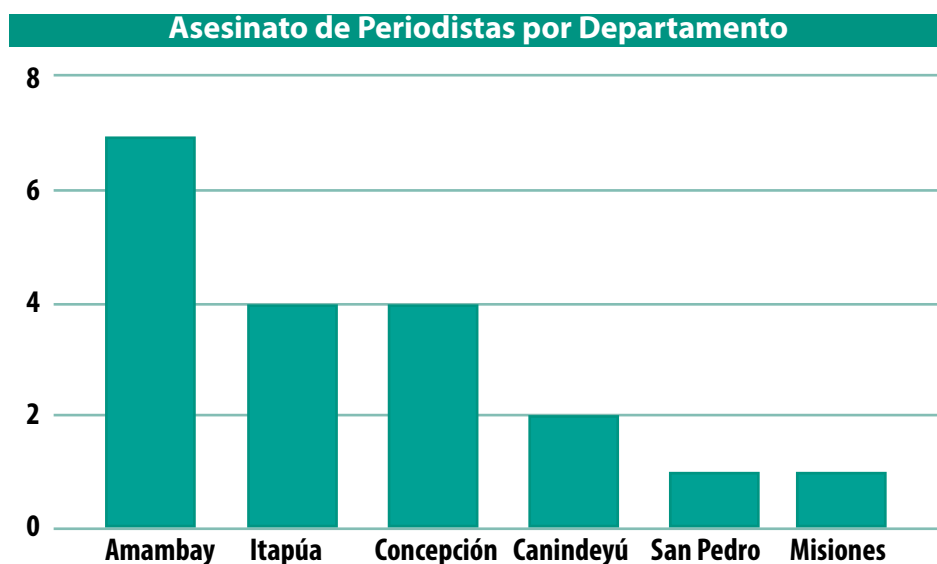
obligación de actuar con debida diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima; (iii) la obligación de efectuar investigaciones en un plazo razonable; (iv) la obligación de remover los obstáculos legales a la investigación y sanción proporcionada y efectiva de los delitos más graves contra periodistas, y (v) la obligación de facilitar la participación de las víctimas en las investigaciones.”

Como se puede observar en el breve relatorio de casos expuestos anteriormente, las debilidades en materia de investigación y procuración de justicia en los casos de crímenes contra periodistas son una constante en Paraguay. En muchos de los casos el Ministerio Público no abrió siquiera una línea de investigación que vinculase los hechos con el ejercicio de la labor periodística de las víctimas, como se advirtiera también la falta de información respecto a los casos se constituye en otra violación de las obligaciones del Estado.

Patrones de casos

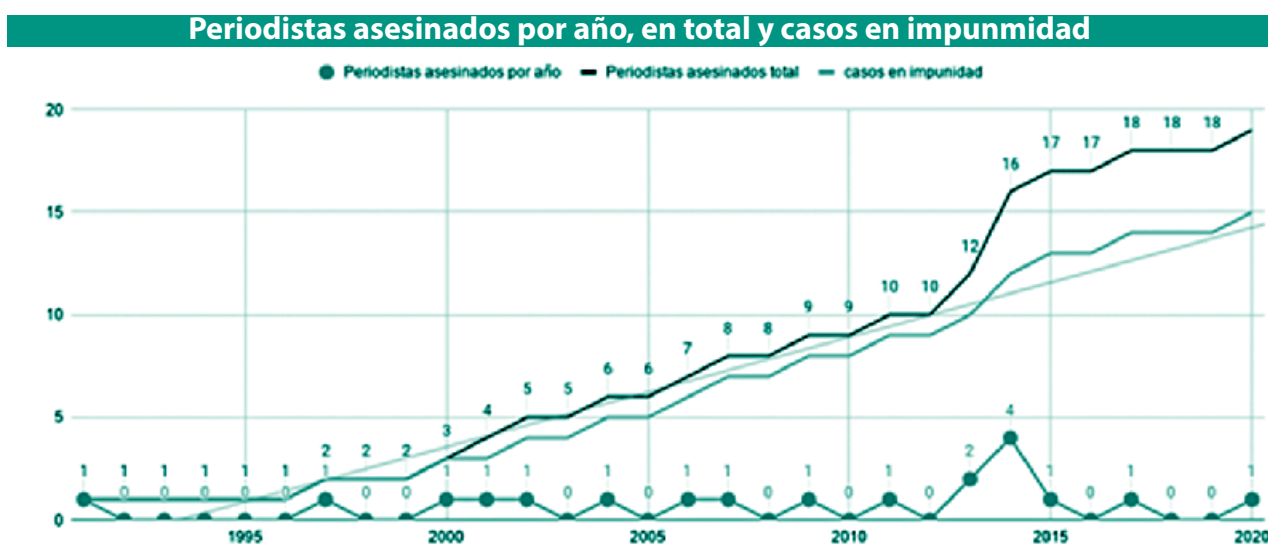
Otro elemento importante de señalar es el orden geográfico donde se dan los crímenes contra periodistas. El 100% de los casos se dió en el interior del país, donde la repercusión de los hechos es menor a lo que acontece en la Capital. Un total de 18 de los 19 periodistas asesinados en Paraguay fueron atacados en Departamentos fronterizos tanto con el Brasil (Amambay, Concepción y Canindeyú) como con la Argentina (Itapúa y Misiones). Esto representa el 94% de los casos.

Es importante señalar que en dichos territorios los nexos del poder político con el crimen organizado sumado a la debilidad institucional de los órganos del Estado se constituyen en una suerte de coctel perfecto para que se produzcan situaciones de violencia contra periodistas, perpetuando un círculo vicioso donde los grupos criminales y la corrupción estatal se imponen ante una ciudadanía que no puede recibir información ni hacer uso de su libertad de expresión por la amenaza violenta de estos grupos.



A la luz de lo señalado por los organismos internacionales, en observancia de lo acontecido en nuestro país podemos apuntar que la falta de justicia en los crímenes contra periodistas ha incidido en el deterioro del derecho a la libre expresión y el ejercicio del periodismo.

En base a un análisis temporal de los crímenes contra periodistas podemos concluir que la tendencia es ascendente; en la primera década de la democracia entre 1990 y 2000 se dieron 3 asesinatos contra periodistas, entre 2000 y 2010 hubo 6 casos y entre el 2010 y el 2020, se totalizaron 10 casos marcando un aumento de la letalidad. Esta situación ha generado alarma en los gremios periodísticos e incluso ha puesto a Paraguay en la mira de diversas organizaciones que activan en defensa de la Libertad de Expresión, llegando incluso a ser observado por más de una decena de países durante el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (2016) respecto a la situación de los periodistas.



Casos Emblemáticos

Santiago Leguizamón: El caso de Santiago Leguizamón es sin duda el caso más emblemático de la violencia contra periodistas en Paraguay. A pesar de haber pasado ya casi 30 años de aquel hecho tanto los periodistas como la sociedad en general mantienen presente el caso en la memoria.

Los 21 balazos que impactaron en el cuerpo de Leguizamón en el mediodía día de aquel 26 de abril fueron un mensaje claro y contundente de los grupos mafiosos que operaban en el país apañados por el gobierno de turno. No estaban dispuestos a tolerar que nadie pusiera bajo cuestionamiento sus privilegios y la impunidad con que se movían, sus fortunas amasadas bajo la protección de la dictadura no podían ponerse en riesgo por parte de quienes pretendían ejercer el derecho a expresarse libremente en los albores de una nueva sociedad democrática.

En aquel entonces Santiago denunciaba el contrabando, el narcotráfico, la

deforestación y los problemas sociales que atravesaban campesinos y ciudadanos en general en Pedro Juan Caballero. En los últimos meses de su vida había señalado insistentemente la relación entre el poder político, incluido el propio Presidente de la República de aquel entonces Andrés Rodríguez, con el crimen organizado. Esto le habría significado la sentencia de muerte por parte de los capos del crimen organizado transfronterizo.

No se trató solo de un asesinato contra un periodista que incomodaba al poder, la mafia se tomó el trabajo de dejar grabado a fuego el mensaje que quería exponer. Se cometió el crimen a plena luz del día en un lugar altamente transitado, y justo en la fecha (26 de abril) en que el país conmemora el Día del Periodista. Contundente y doloroso, el asesinato de Santiago fue un golpe duro al periodismo y a la sociedad toda que pretendía construir su democracia, los asesinos se sabían impunes y poderosos.

Efectivamente la investigación judicial no prosperó, los responsables materiales fueron detenidos en Brasil pero no pudieron ser juzgados a causa de que la justicia paraguaya nunca tradujo el expediente respecto al caso y las diligencias fueron lentas e insuficientes. La justicia nunca desarrolló una investigación adecuada en busca de la verdad respecto del caso, los responsables intelectuales del asesinato de Santiago no fueron investigados, ni enjuiciados.

Ante la falta de avances en la Justicia Paraguaya, en el año 2007 el caso fue presentado por la familia de Leguizamón ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con el apoyo de diversas organizaciones. Tras cumplir con todos los procedimientos requeridos, la CIDH emitió un informe de fondo respecto al caso. El contenido in extenso del mismo es aún confidencial al tiempo de escribirse estas líneas. Sin embargo, se conoce que el organismo hace responsable al Estado por la violación de Derechos Humanos en el Caso Santiago Leguizamón. Entre otras cosas, el informe menciona que el Estado no cumplió con la obligación de proteger el ejercicio periodístico y no accionó de forma adecuada para procurar justicia y protección para los familiares de la víctima, generando así un daño reiterado y permanente.

El Estado paraguayo no realizó ni una sola acción tendiente a destrabar la causa desde el año 2014. Las recomendaciones señaladas por la CIDH en su Informe de Fondo instan al Estado a realizar una investigación completa que permita aclarar el crimen y a adoptar medidas de carácter legislativo, institucional y judicial orientadas a reducir la exposición al riesgo de periodistas y trabajadores de medios de comunicación que se encuentran en situación de riesgo.

Así también, la CIDH señala que el Estado debe combatir la impunidad frente a casos de amenazas y muertes de periodistas y trabajadores de medios de comunicación entre otros puntos.

Pablo Medina y Antonia Almada: Entre el asesinato de Santiago Leguizamón y el violento ataque que acabó con las vidas de Pablo y Antonia habían ocurrido varios crímenes contra periodistas, entre ellos el asesinato de Salvador Medina, hermano de Pablo en el año 2001. Sin embargo, ninguno de ellos alcanzó a sacudir de tal manera a la sociedad paraguaya. El 15 de octubre de 2014 fueron asesinados a balazos por parte de sicarios Pablo Medina, corresponsal del Diario Abc Color en Canindeyú, y su asistente Antonia Almada, en un camino vecinal del Departamento. La hermana de Antonia, que acompañaba circunstancialmente la cobertura que realizaban, logró sobrevivir al ataque. Su testimonio fue clave para el esclarecimiento de los hechos, así como también fue fundamental la protección adecuada recibida por la testigo.

No fue solo el hecho de que 23 años después un periodista reconocido, corresponsal del diario más importante del país, sea asesinado lo que conmocionó a la opinión pública, sino que el caso dejaba al descubierto la existencia de la “narcopolítica”. Ya no se podía hablar de vínculos entre políticos y el crimen organizado, sino que los mismos se habían fusionado. Esto se evidenció tras el asesinato de Pablo y Antonia. En varias ocasiones Pablo había publicado denuncias que involucraban al entonces Intendente de la localidad de Ypehu, Wilmar “Neneco” Acosta, y lo relacionaban con hechos ilícitos.

Acosta, de quien luego se supo que estaba vinculado al tráfico de drogas y había establecido un esquema de terror en la zona, ya había amenazado a Pablo anteriormente. Pablo había estado con custodia policial durante un tiempo pero la protección le fue retirada unas semanas antes del ataque. La indignación por el hecho movilizó a la ciudadanía toda y al gremio periodístico en particular que durante seis meses realizó movilizaciones permanentes para exigir justicia en el caso. Estas medidas de presión surtieron efecto ya que el caso pudo ser esclarecido.

El Ministerio Público logró demostrar mediante pruebas periciales y testimoniales que Wilmar Neneco Acosta dió la orden de ejecutar a Pablo Medina, los responsables materiales del crimen fueron Wilson Acosta Marqués y Flavio Acosta Riveros, hermano y sobrino de Neneco respectivamente.

Si bien la investigación no avanzó sobre los vínculos políticos de Acosta se pudo conocer que tras el hecho habló durante varios minutos con una diputada de la zona y luego permaneció prófugo por varios meses, siendo detenido en Brasil y luego extraditado. Hoy cumple una condena de 39 años en la penitenciaría de Tacumbú. En el caso también fue condenado Arnaldo Cabral, chofer del ex intendente, por omisión de dar aviso de un hecho punible, Flavio Acosta se encuentra detenido en Brasil y espera ser juzgado. Por su parte, Wilson Acosta, otro acusado por autoría material del crimen, fue detenido en



Otros ataques y agresiones

Los informes recabados por el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) en los últimos años señalan que existen en promedio 40 casos de vulneraciones al derecho a la libertad de expresión anualmente.

Las vulneraciones o ataques contra la libertad de prensa se presentan de diferentes maneras. agresión física, hostigamiento, ciber acoso, amenaza, estigmatizaciones, censura, acoso judicial entre otros. La mayor parte de los ataques se da en el interior del país y según el reporte del SPP (año 2018) más del 80% de los casos involucra a autoridades estatales.

Los informes señalan que las principales agresiones se vinculan a la violencia física contra los comunicadores, seguido por las amenazas, en ambos casos la impunidad es prácticamente del 100% ya que los responsables de estos ataques no son investigados y sancionados. En parte esta situación obedece a que ambos delitos, principalmente la amenaza podría tomarse como de acción penal privada, sin embargo en los casos que afectan a periodistas los integrantes del Ministerio Público deberían tomar en cuenta que lo que busca el victimario es obligar a que el comunicador deje de cumplir con su rol, constituyéndose en coacción que puede y debe ser investigada y sancionada como un delito de acción penal pública.

Conclusiones

Ante el cuadro de situación bastante desalentador causado por los elevados niveles de impunidad y la tendencia ascendente de crímenes contra periodistas, que ha llevado a que Paraguay, y particularmente las zonas fronterizas, se encuentren catalogados como sitios de extremo riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión, en los últimos tiempos se han desarrollado iniciativas

conjuntas entre el Estado y la sociedad civil que apuntan a mejorar el marco institucional de protección al derecho a la libertad de expresión vinculado a la garantía de seguridad para periodistas.

En ese sentido se ha establecido un protocolo de actuación policial - que en la práctica requiere también el compromiso del Ministerio Público para su correcto funcionamiento- para casos de periodistas en situaciones de alto riesgo o amenazas lo que ha permitido en los últimos años brindar de forma más ágil alguna medida de protección a periodistas de diferentes zonas del país quienes se encontraban en peligro.

Así también, la existencia de la Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas es otra iniciativa que busca precautelar el derecho a la libre expresión y el ejercicio del periodismo. En la práctica ha sido la responsable de operativizar las medidas de protección a los periodistas y brindar acompañamiento a trabajadores de la prensa afectados por algún tipo de violencia.

Es fundamental dar continuidad y sistematicidad al trabajo entre el Estado y la sociedad civil en el marco de la defensa de la libertad de expresión. A estos esfuerzos se los debe dotar de un marco institucional que permita establecer responsabilidades y contar con los recursos necesarios para dar respuestas adecuadas a las necesidades de protección y seguridad que tienen los periodistas.

Amén de esto, es fundamental combatir las causas estructurales de la violencia contra los periodistas. La impunidad reinante actúa como incentivo para que grupos de poder ataquen a comunicadores o a cualquiera que pretenda poner en entredicho sus privilegios, como se puede notar en los casos relatados en el informe presente, la falta de una justicia es un elemento clave para que la violencia siga creciendo.

Al mismo tiempo, es esencial que desde el Estado se asuma a la libertad de expresión como un derecho fundamental, dando mensajes claros a los agentes estatales y a la ciudadanía toda respecto al rol central que tienen el periodismo y los periodistas en la construcción de la democracia. Que se persiga a los grupos del crimen organizado fuertemente ligados al poder político y económico que son los principales atacantes de periodistas.

Finalmente, es importante señalar que el Estado debería adoptar políticas que favorezcan al ejercicio del periodismo de calidad, protegiendo la seguridad y el empleo de los y las periodistas, transparentando el uso de la pauta oficial y otorgando licencias de forma adecuada.

Estas medidas ayudarán a precautelar el derecho al ejercicio libre de periodismo, así como el derecho ciudadano a recibir información, pilares fundamentales de la convivencia democrática como ya se expresara anteriormente.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PERIODISMO

9

Marta Escurra ¹

En este artículo se aborda la confluencia de los derechos a la libre expresión y el acceso a la información pública con la tarea periodística en la sociedad. De manera puntual, la incidencia y contribución que ha tenido el periodismo en el desarrollo y fortalecimiento de los valores republicanos en la sociedad paraguaya actuando como coadyuvantes para el control de la gestión pública y la defensa de las instituciones democráticas.

El 2020 ha sido un año particularmente difícil para el periodismo si tomamos como parámetro de referencia el cumplimiento (o no) del pleno y total ejercicio de los principios que rigen la libre expresión y el acceso a la información pública en el campo periodístico.

Apenas recuperada la confianza luego del asesinato de Pablo Medina (2014) y de la agresión a 23 periodistas durante la cobertura denominada 31M (2017), en la que las manifestaciones ciudadanas subieron de tono ante la indignación que presupuso el intento de cambiar la Constitución Nacional para lograr la reelección del entonces presidente Horacio Cartes, y en pleno trabajo de consolidación de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, el 2020 nos sorprendió con la noticia del brutal asesinato del periodista Leo Veras (12 de febrero de 2020) en su domicilio de Pedro Juan Caballero, Amambay, frente a su familia. Su muerte era nuevamente la evidencia palpable de que ser periodista en Paraguay es una profesión de riesgo.

Esto se puede colegir si tenemos en cuenta el ranking 2020 de Libertad de Prensa de Reporteros Sin Fronteras², de 180 países, Paraguay se encuentra en el lugar número 100 (siendo el uno el de menor gravedad y 180 el de mayor) y ha escalado un lugar respecto al año 2019. Nuestro país está en la zona de alerta naranja en este mapa de riesgo y pone en entredicho las

¹ Periodista y reportera gráfica. Presidenta del Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP), dirigente de la Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay (ARGP).

² Disponible en <https://www.rsf-es.org/clasificacion-mundial-2020-la-libertad-de-prensa-en-el-mundo/>

garantías que el Estado debiera de salvaguardar como parte de un sistema democrático saludable.

A modo de contexto, la Mesa para la Seguridad de Periodistas está vigente desde el año 2017 y está conformada por los tres principales gremios periodísticos de Paraguay: el Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP), el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) y la Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay (ARGP) junto con organismos del Estado como la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior, el MITIC, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Mecanismo de Protección de la Tortura y otros.

Por otro lado, la irrupción de la pandemia por covid-19 le ha sumado dificultades al esfuerzo que se viene realizando desde la Mesa para la Seguridad de Periodistas para lograr el pleno ejercicio de los artículos constitucionales que garantizan la libertad de expresión, el acceso a la información, el libre ejercicio del periodismo y por sobre todo la protección de la integridad física de los trabajadores y trabajadoras de la prensa.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en su resolución sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas ha sido clara al recomendar a los gobiernos de “abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública, con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado”, refiere el punto 29 del documento resolutivo.

El mismo agrega que “los Estados no deben incluir a los comunicadores en las restricciones de circulación y tienen la obligación de permitir el acceso a las conferencias de prensa oficiales a todos los medios, sin discriminación por línea editorial, a excepción de las medidas necesarias y proporcionales para proteger la salud”.

Finalmente recomienda que “al mismo tiempo, los Estados deben respetar la reserva de sus fuentes informativas y evaluar la situación particular de riesgo de los periodistas y trabajadores de la comunicación, establecer medidas de bioprotección adecuadas y facilitarles acceso prioritario a evaluar su propio estado de salud”.

Con estas cuestiones preliminares en mano y focalizados en la realidad paraguaya respecto a la libertad de expresión, acceso a la información y seguridad de periodistas conviene también puntualizar que la plena vigencia de los derechos de la libertad de prensa consagrados en la Constitución Nacional no ha estado exenta de amenazas a la seguridad tanto física como jurídica por parte de organismos del Estado.

En la Carta Magna (1992) se consignan cuatro artículos referidos al tema, que dan el cimiento jurídico que garantiza, o al menos debería, el Estado de derecho y la democracia de nuestro país: los artículos 26 al 29, que transcribimos en cuadro aparte.

Artículo 26.- De la libertad de expresión y de prensa.

Se garantizan la libre expresión y la libertad de prensa, así como la difusión del pensamiento y de la opinión, sin censura alguna, sin más limitaciones que las dispuestas en esta Constitución; en consecuencia, no se dictará ninguna ley que las imposibilite o restrinja. No habrá delitos de prensa, sino delitos comunes cometidos por medio de la prensa. Toda persona tiene derecho a generar, procesar o difundir información, como igualmente a la utilización de cualquier instrumento lícito y apto para tales fines.

Artículo 27.- Del empleo de los medios masivos de comunicación social.

El empleo de los medios masivos de comunicación social es de interés público; en consecuencia, no se los podrá clausurar ni suspender su funcionamiento. No se admitirá la prensa carente de dirección responsable. Se prohíbe toda práctica discriminatoria en la provisión de insumos para la prensa, así como interferir las frecuencias radioeléctricas y obstruir, de la manera que fuese, la libre circulación, la distribución y la venta de periódicos, libros, revistas o demás publicaciones con dirección o autoría responsable. Se garantiza el pluralismo informativo. La ley regulará la publicidad para la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer.

Artículo 28.- Del derecho a informarse.

Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.

Artículo 29.- De la libertad de ejercicio del periodismo El ejercicio del periodismo, en cualquiera de sus formas, es libre y no está sujeto a autorización previa. Los periodistas de los medios masivos de comunicación social, en cumplimiento de sus funciones, no serán obligados a actuar contra los dictados de su conciencia ni a revelar sus fuentes de información. El periodista columnista tiene derecho a publicar sus opiniones firmadas, sin censura, en el medio en el cual trabaje. La dirección podrá dejar a salvo su responsabilidad haciendo constar su disenso. Se reconoce al periodista el derecho de autoría sobre el producto de su trabajo intelectual, artístico o fotográfico, cualquiera sea su técnica, conforme con la ley³.

A saber, desde la apertura democrática (febrero de 1989), en Paraguay han ocurrido 19 asesinatos de periodistas, casos estos ligados al ejercicio de la profesión. En ese contexto, los dos episodios más sonados han sido el de Santiago Leguizamón (26 de abril de 1991, Pedro Juan Caballero, Amambay), corresponsal del Diario Noticias y Pablo Medina (16 de octubre de 2014, Villa Ygatimí, Canindeyú).

El caso Medina es el único en el que se ha logrado encarcelar y condenar al sindicado como autor intelectual del crimen: Vilmar “Neneco” Acosta Mar-

³ Disponible en https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/12347

ques, quien fue detenido en marzo de 2015 en el Brasil y extraditado al año siguiente para enfrentar un juicio en el que fue condenado a 39 años de cárcel en el año 2017. Entretanto, el caso Veras, sigue el curso de las investigaciones con personas detenidas, presuntamente ligadas al crimen.

Los mencionados son la última ratio de violencia hacia los periodistas. Sin embargo, también se ha encendido la alarma en formas más sutiles, y no tanto, de atentar contra los y las periodistas y el ejercicio periodístico. Sin embargo, existen otras cuestiones que socavan este principio fundamental de los DD.HH. y que de manera gradual van resquebrajando la estructura social en la que debieran regir las libertades consagradas en los mencionados artículos de la Constitución Nacional y que, en papeles y documentos, acompañan los acuerdos y tratados internacionales sobre el tema rubricados por nuestro país.

En realidad, en Paraguay se respiran ciertas libertades respecto al ejercicio del periodismo. Pero, subrayamos: ciertas. Lograr la plenitud es un camino de construcción diaria en el que de tanto en tanto hay que recordar a las autoridades que la libre expresión y el acceso a la información son derechos humanos y no una concesión de la autoridad a según antojo y humor.

Es por ello que la implementación y aplicación de normativas que garanticen esos derechos ha implicado una serie de cuestiones que tienen que ver desde la concepción hasta la aplicación de las mismas.

Como ejemplo tenemos la Ley 5282/14 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”. En la misma se reconoce que “el derecho a acceder a la información que obra en poder del Estado constituye un derecho humano fundamental que permite hacer operativos otros derechos humanos, es decir, permite promover y mejorar la calidad de vida de las personas, además de lograr transparentar el Estado, luchar contra la corrupción, fomentar la participación ciudadana, así como la rendición pública de cuentas”⁴.

Los pedidos de información pública se realizan mediante el portal unificado <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/> Para llegar a esta instancia el camino recorrido ha llevado una década. La historia comenzó en el año 2007 cuando Daniel Vargas Telles presentó un pedido de informe sobre la nómina de funcionarios a la Municipalidad de San Lorenzo y sus respectivos salarios. Entonces, Vargas Telles se encontró con la negativa de los funcionarios y luego de una sucesión de acciones judiciales, el caso llegó a la Corte Suprema de Justicia.

Aunque el pedido encontró eco favorable, esto llevó unos cinco años, tras los cuales se habían sentado las bases para el acceso a la información pública. Con este histórico antecedente y con el trabajo de varias organizaciones de la sociedad civil, durante el gobierno de Horacio Cartes, se promulgó la Ley

⁴ Disponible en <https://www.stp.gov.py/v1/ley5282/>

5282, lo que al principio presupuso una primavera informativa con cientos de datos abiertos a la ciudadanía y también al periodismo que ponía en evidencia casos de corrupción y malversación de fondos, principalmente.

Pero al año de la puesta en vigencia, las autoridades comenzaron a comportarse de manera contraria a los dictados de esta Ley. Así, desde el Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP) se realizaron varios pronunciamientos debido a la falta de cumplimiento de la Ley pues es muy difícil desterrar el concepto de que la información pública, así sea una nómina de funcionarios como el plan y ejecución de gastos de una institución con patrimonio de la ciudadanía y no de los funcionarios o de la autoridad de turno.

En esta instancia, cabe puntualizar de que la aplicación de la ley y el ejercicio del derecho a acceder a esa información no son un capricho periodístico, sino un derecho con el que el ciudadano puede alcanzar el mejoramiento de su calidad de vida. Es así que todas las instituciones públicas se encuentran obligadas a divulgar información pública de manera a garantizar la transparencia de la institución y de esa manera construir parte del tejido de la cultura democrática que se une con el trabajo ciudadano como ente contralor de sus instituciones en cuanto al manejo de recursos y otros.

Según el portal de la Corte Suprema de Justicia⁵ la “Ley N° 5282/14 busca que la ciudadanía pueda ejercer su derecho humano de acceder a la información, con lo cual logre un mejoramiento en su calidad de vida. Todas las instituciones públicas se encuentran obligadas a divulgar la información dentro del marco de transparencia activa a través de sus sitios web. La ley establece como principio que la información debe estar sistematizada y disponible con el fin de que sea difundida en forma permanente a los efectos de asegurar el más amplio y fácil acceso a la ciudadanía. En cuanto a transparencia pasiva se prevé que los interesados puedan solicitar la información de manera verbal, escrita y a través de correo electrónico; las respuestas deben entregarse dentro del plazo de 15 días”. Esta Ley contempla excepciones cuando se trata de información sensible como datos personales y de la descendencia que no entran dentro de lo que podría considerarse de interés público.

Resultado del uso del portal ciudadano de Acceso a la Información Pública han sido cientos de publicaciones que han desnudado la corrupción en diversas instituciones públicas. Desde los primeros pedidos hasta la fecha uno de los logros más resaltantes fue el alcanzado el 11 junio de 2020 cuando la Corte Suprema de Justicia (con ocho votos a favor: Alberto Martínez Simón, Manuel Ramírez Candía, Eugenio Jiménez Rolón, Valentina Núñez, Oscar Pava Valdovinos, Carolina Llanes y Mercedes Buongermini. Parcial: Marcos Riera Hunter. En contra: Guido Rubén Cocco) resolvió que las declaraciones juradas de las más altas autoridades de la República sean de libre acceso ciudadano.

⁵ Disponible en <https://www.pj.gov.py/contenido/1298-acceso-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental/1298#:~:text=La%20Ley%20N%C2%B0%205282%2F14%20busca%20que%20la%20ciudadan%C3%ADa,trav%C3%A9s%20de%20sus%20sitios%20web.>



Figura 1. Infografía de votación de los Miembros de la Corte Suprema de Justicia. Junio 2020⁶.

Pese a esta calificada como “victoria de la transparencia” tiene sus antecedentes en el año 2016 cuando el periodista Juan Carlos Lezcano (2016) había planteado una serie de solicitudes de acceso a la información a la Contraloría General de la República, en las que solicitaba que se dieran a conocer las declaraciones de los funcionarios públicos. En ese entonces, el ente liderado por Enrique García, no respondió a los requerimientos. Al año siguiente se volvió a realizar el pedido esta vez ya a través de la página web de la Contraloría con eco negativo nuevamente. Como contempla la Ley 5282, ante estas negativas el caso fue judicializado.

En ese marco, el propio García había planteado un recurso de inconstitucionalidad ante de la Corte sobre dicho pedido que finalmente, en junio pasado fue denegado y la Contraloría fue obligada a liberar más de 50.000 declaraciones juradas, desde las del presidente y el vicepresidente de la República, pasando por senadores, diputados, gobernadores, concejales departamentales, intendentes municipales, ordenadores de gastos de las instituciones del Estado, ministros del Poder Judicial, entre otros.

Otra cosa que puede calificarse de grave y que alimenta las paradojas institucionales de nuestro país, fue la intromisión del Poder Legislativo para impedir que la Corte fallara a favor de la transparencia. Los diputados Pedro Alliana, Basilio Núñez, Hugo Ramírez, Freddy D’Ecclesiis, Justo Zacarías, Pastor So-

⁶ Disponible en <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/2020/06/12/en-historico-fallo-corte-ordena-que-se-publicuen-declaraciones-juradas/>

ria, Rocío Abed, Tadeo Rojas, Nazario Rojas, Carlos Núñez, Roberto González, Hugo Ibarra, Del Pilar Medina, Néstor Ferrer, Blanca Vargas, Rubén Balbuena, Andrés Rojas y Edgar Ortiz presentaron una nota en un intento por evitar el fallo de la Corte a favor de la transparencia.

En franca violación del Artículo 3 de la Constitución Nacional (Independencia de los Poderes) estos diputados intentaron influir en los jueces, así como incurrieron en la violación del artículo 248 por intentar intervenir en un juicio en calidad de legisladores, afectando la independencia del Poder Judicial.

Cuando las autoridades se presentan ante la comunidad internacional ostentan las leyes de transparencia y el cumplimiento de los acuerdos y tratados internacionales que refieren al tema de acceso a la información y libertad en el ejercicio del periodismo. Sin embargo, a plena luz del día y a cara descubierta comenten las más atroces fallas socavando este y todos los derechos que circundan a la construcción y garantías del Estado de Derecho.

Otras amenazas han sido los pinchazos telefónicos que tuvieron como víctimas a los periodistas Clari Arias y Jorge Torres en abril de este año. Según denunciaron, hackers accedieron a los datos telefónicos de ambos quienes se encontraban realizando investigaciones sobre la cobertura del covid-19. El 28 de abril, las autoridades lograron apresar a dos personas sospechosas de haber *hackeado* los aparatos telefónicos de Arias y Torres. En este caso las autoridades actuaron con celeridad.

Pero la lucha por la libertad de informar parece no tener descanso. Este año la directora del periódico ABC Color, Natalia Zuccolillo y el periodista del mismo medio Juan Carlos Lezcano están a las puertas de enfrentar un juicio oral y público por una querrela planteada por la exviceministra de Tributación, Marta González Ayala, quien se sintió agraviada por publicaciones sobre su gestión al frente de la cartera de Estado durante el gobierno de Horacio Cartes (2013-2018).

El matutino reveló que durante su mandato, González había firmado un contrato por más de US\$ 3.000.000 para el desarrollo y la implementación del sistema tributario con el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), de cuya comisión directiva formaba parte al momento de la firma de documento.

Por otro lado, la actuación del juez Elio Ovelar resultó llamativa ya que intentó llevar adelante el juicio sin tener la respuesta a los pedidos de informes correspondientes y cruciales para la defensa. González y su esposo, Jacinto Santamaría, no solo pretenden un resarcimiento de US\$ 1.400.000 sino que además solicitan pena privativa de libertad contra los querrellados.



Foto: SPP

Al respecto, el Artículo 26 de la Constitución Nacional establece expresamente que “no habrá delitos de prensa, sino delitos comunes cometidos por medio de la prensa. Toda persona tiene derecho a generar, procesar o difundir información, como igualmente a la utilización de cualquier instrumento lícito y apto para tales fines”.

A nivel internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresa que el derecho penal no es compatible con la Convención Americana cuando está en juego el interés público, en especial en casos de presunta corrupción, según había consignado el entonces relator para la libertad de expresión, Edison Lanza, al referirse al caso⁷.

Otro de los ejemplos de amenazas al ejercicio del periodismo y la libertad de expresión es la reciente declaración ante tribunales de la periodista del periódico ABC Color, Mabel Rehnfeldt, (fundadora y expresidenta del Foro de Periodistas Paraguayos) quien fue llamada a declarar en un juicio caratulado “Raúl Fernández Lippmann y otros, por tráfico de influencias y otros” sobre

⁷ <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/22/cidh-esta-atenta-a-nuevo-ataque-contrala-libertad-de-expresion/>



audios filtrados en los que se desvelaban los esquemas de presiones a abogados y otros del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, fue abiertamente presionada para revelar sus fuentes. De las 29 preguntas que le realizaron en el marco de su declaración testifical, 12 de ellas trataron de que revele la fuente que filtró los audios en cuestión.

Esto viola otro artículo de la Constitución Nacional, el número 29 De la libertad de ejercicio del periodismo "(...) Los periodistas de los medios masivos de comunicación social, en cumplimiento de sus funciones, no serán obligados a actuar contra los dictados de su conciencia ni a revelar sus fuentes de información".

Más que un relatorio de casos en los que se evidencian violaciones a la libertad de expresión, al ejercicio del periodismo y al acceso a la información pública, son señales de alarma y banderas rojas que nos señalan que, en este camino por lograr el pleno ejercicio de los derechos, todavía falta mucho camino por transitar.

Los periodistas no somos seres ungidos ni de una clase privilegiada, los periodistas somos garantes de la democracia y los encargados de dar voz a la ciudadanía y ejercer de esa manera el contrapoder.

De ahí la importancia de la existencia de instancias como la Mesa para la Seguridad de Periodistas como instancia proactiva para garantizar estos derechos y no solamente como reactiva cuando suceden atropellos a la libertad de expresión en cualquiera de sus formas desde las sutiles amenazas hasta los desafortunados hechos de asesinatos que acallan a quienes en busca de la verdad lo arriesgan y entregan todo, hasta su propia vida.

Se remarca el hecho de que la Libertad de Expresión es un derecho humano y es un patrimonio de la ciudadanía toda, no solamente de quienes ejercen la profesión periodística en cualquiera de sus formas.

Este principio debe ser protegido y garantizado porque de esa manera se mejora la calidad de vida de los ciudadanos y esto, a su vez, garantiza una democracia saludable.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS EN EL MUNDO

10

Alejandra Peralta de Merlo¹

En este capítulo daremos una visión holística sobre la protección internacional de los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información pública y la importancia de estos derechos para las personas y para la vida democrática de una nación. Además, se enfocará en la importancia del trabajo que realizan los y las periodistas en el fortalecimiento de la democracia a través de la libertad de expresión, así como la protección especial que el Sistema Interamericano le ha otorgado al ejercicio de esta profesión y que a su vez deriva en estándares obligatorios para los Estados.

La libertad de expresión como piedra angular de la Democracia

La libertad de expresión es, sin dudas, la piedra angular de toda sociedad democrática, constituye su esencia misma. Sin la posibilidad de transmitir y recibir ideas, pensamientos o manifestaciones de toda índole es imposible que el ser humano pueda expresar su personalidad y desarrollarse individualmente; asimismo, es imposible que pueda tener conocimiento de toda información necesaria para la toma correcta de decisiones individuales o colectivas.

De igual manera, el derecho de acceso a la información pública es también un derecho humano fundamental para el fortalecimiento de las instituciones democráticas y para el correcto ejercicio del rol ciudadano de contralor del manejo de la cosa pública. Sin la participación activa de la sociedad en asuntos de interés público a través de la constante observación y seguimiento, no podemos pretender estándares óptimos de transparencia.

Por ello, el rol que cumplen las y los periodistas y trabajadores de la prensa en el fortalecimiento del derecho a la libertad de expresión como derecho individual de transmitir información y como derecho colectivo de recibirla, es tan importante como el derecho en sí mismo. Es así que el periodismo es la única profesión especialmente protegida por el derecho internacional de los derechos humanos, y solamente conociendo la gran importancia de este derecho

¹ Doctora en Derecho Público con énfasis en gobernabilidad. Magister Internacional en Derechos Humanos con énfasis en Control de Convencionalidad. Especialista en Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública. Especialista en Transparencia, Accountability y Lucha contra la Corrupción. Diplomada en Ética Pública y Transparencia. Posgrado en Políticas Públicas en Derechos Humanos. Posgrado en Libertad de Expresión y Acceso a la información Pública. Docente de Derechos Humanos de la Escuela Judicial del Paraguay. Docente de Derechos Humanos de la Universidad Católica. Docente de Posgrado de la Universidad Columbia del Paraguay

en la construcción de sociedades sólidas, transparentes, igualitarias y democráticas, podremos internalizar la necesidad de garantizar una real protección al ejercicio del periodismo.

Contexto en el marco de los instrumentos jurídicos internacionales

El derecho a la libertad de expresión se encuentra, sin dudas, ampliamente protegido por los instrumentos jurídicos internacionales. Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados tomaron el compromiso de luchar porque no vuelvan a producirse los horrores y los tremendos crímenes contra la humanidad que devastaron Europa, y se dieron cuenta de la necesidad de nuclearse para alcanzar fines comunes. Tomaron así la decisión de disolver definitivamente la Sociedad de las Naciones conformada en 1919 ante el fracaso de su principal objetivo que era evitar el estallido de una segunda guerra mundial, y a través de la Carta de la ONU de 1945 dieron nacimiento a la nucleación de Estados de todo el mundo, que actualmente adhiere a 193 países. En este contexto, una de las figuras femeninas más influyentes de la época, Eleanor Roosevelt, ordenó la elaboración de un documento que contenga un catálogo de derechos de la persona humana, fue así que un 10 de diciembre de 1948 se adopta la Declaración Universal de Derechos Humanos, un documento precioso que recoge los valores comunes mínimos de la civilización. La Declaración parte de que somos distintos, parte de que hay distintas culturas, de que hay distintas razas, de que hay distintas maneras de ver el mundo, de que hay distintas formas de organizarse políticamente. Pero también parte de que hay unos mínimos comunes que integran la dignidad humana. Y uno es el derecho a la libertad de expresión.

Más adelante en 1966 se elaboran los pactos que son la base fundamental a partir de la cual se construye el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y el Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales. En particular el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 19 y 20 consagra y regula el derecho a la libertad de expresión.

El Artículo 19 del Pacto establece que nadie “podrá ser molestado a causa de sus opiniones”; esa cláusula no es un tema menor pues lo que está diciendo es que las opiniones no se pueden restringir, es decir, no puede existir el delito de opinión. Los Estados no pueden sancionar a nadie por pensar de una determinada manera así no nos guste la manera como piense.

Pero además establece que todas las personas tienen el derecho a expresarse libremente y que ese derecho comprende no solamente el derecho a manifestar mi opinión, a circular información, sino a buscar opiniones e informa-

ciones de toda índole y a recibir opiniones e informaciones de toda índole.

Es la doble dimensión del derecho a la libertad de expresión: el derecho a manifestarme y también el derecho a recibir las ideas e informaciones que otras personas quieran manifestar. Y establece que el ejercicio de ese derecho puede hacerse de distintas maneras, no solo por escrito, no solo oralmente, puede hacerse a través de cualquier medio. Incluso las expresiones simbólicas son maneras de expresarse y también están protegidas por el Artículo 19 del Pacto.

Sin embargo, señala que puede tener límites; uno de los límites más importantes, establecido en el Artículo 20, es la incitación a la violencia. Cuando una persona busca generar violencia respecto de otra persona en particular, tiene esa intención en un contexto en el cual eso se puede producir, no está protegida por la libertad de expresión.

En los otros casos cuando se establezcan límites ulteriores, es decir, cuando se establezcan restricciones por parte de la ley solo serán legítimas 1) si están consagradas en una ley de manera clara y precisa, 2) si la ley busca una finalidad legítima, es decir, busca proteger los derechos de otras personas o algún bien jurídico protegido por el propio Sistema Universal de Derechos Humanos y 3) además tiene que ser proporcionada a la finalidad que se persigue.

Para proteger el derecho a la libertad de expresión en todos los Estados que son parte del Pacto se han creado unos instrumentos, el propio Pacto crea unos instrumentos, encargados de verificar el cumplimiento de las obligaciones que el Pacto establece. En lo que respecta al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, es el Comité de Derechos Humanos el órgano encargado de supervisar el cumplimiento por parte de los Estados, de los compromisos asumidos, para lo cual recibe las informaciones de aquellos casos en los que pudo haberse cometido una violación a la libertad de expresión pero también tiene la competencia de hacer observaciones generales a los Estados Parte del Pacto.

La observación más importante de todas en materia de libertad de expresión, es la Observación N° 34² del año 2011, que establece la interpretación que el Comité hace de los artículos 19 y 20 del Pacto.

Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

Así como el Sistema Universal o Sistema de las Naciones Unidas, da protección a este derecho a través de los tratados internacionales y los mecanismos control y supervisión de cumplimiento, también el Sistema Interamericano de Derechos Humanos consagra una amplia protección.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, instrumento principal del Sistema Interamericano, aproba-

da en 1969 entra en vigor recién 9 años después de su adopción, es decir, en 1978 cuando se logró reunir el número mínimo de ratificaciones por parte de los Estados. Este instrumento nace en un momento de dictaduras latinoamericanas, en efecto, Paraguay ratifica este tratado recién en 1989 luego de la caída del régimen autoritario. Esta Convención constituye la columna vertebral del sistema interamericano de protección de derechos humanos, y no solo contiene un catálogo de derechos, también crea un órgano de protección con funciones de determinar la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones a los derechos humanos y emitir sentencias de carácter vinculantes e inapelables, La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El artículo 13 de la Convención Americana² protege el derecho a la libertad de expresión refiriéndose también a su doble dimensión, es decir, contiene en un mismo artículo la protección del derecho a difundir información e ideas de toda índole y por el otro lado, el derecho a recibirlas, es decir, a acceder a información.

Este artículo además consagra la prohibición de la censura previa, y en sus numerales siguientes contempla las limitaciones que puede tener este derecho, siempre bajo el cumplimiento estricto de legalidad, legitimidad y proporcionalidad que mencionaba brevemente al inicio y que veremos más adelante.

En cuanto a las funciones que tiene la Corte Interamericana encontramos que posee la facultad de dictar sentencias, a través de su función contenciosa, y la de emitir Opiniones Consultivas, en virtud a su función consultiva. En lo que respecta a la protección del derecho a la libertad de expresión, la Corte IDH ha emitido su opinión consultiva N° 5 en el año 1985 y posteriormente ha dictado interesantes fallos contra los Estados, incluyendo a Paraguay, por violación al derecho de libertad de expresión y al derecho de acceso a la información pública.

Además de la Corte Interamericana, existe otro órgano de protección de derechos humanos dentro del sistema interamericano, que si bien no fue creado por el Pacto de San José de Costa Rica, éste le otorga funciones importantísimas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que a través de su Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión (RELE), ha elaborado importantes documentos y publicaciones fortaleciendo los estándares de protección de este derecho.

² Observación N 34/11 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Disponible en <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPRIcAqhKb7yhsrdB0H1I5979OVGGb%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaqoW3y%2FrwBqQ1hhVz2z2lpRr6MpU%2B%2FxEikw9fDbYE4QPFdIFW1VIMIVkoM%2B312r7R>

³ Art. 13 CADH: "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".

El legado democrático de la OC 5/89⁴

El primer gran aporte que ha hecho el tribunal interamericano en materia de libertad de expresión ha sido la Opinión Consultiva N° 5 del año 1985, año en que la Región estaba experimentando una primavera democrática, que aún no llegaba a Paraguay sino hasta 4 años después, pero sin embargo, constituyó un punto de partida sumamente importante para el Continente.

En 1985 Costa Rica motivó la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para conocer la compatibilidad de una colegiación obligatoria de los periodistas con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El entuerto jurídico buscaba resolver el dilema que existe entre el interés general o el orden público y la libertad de expresión: la cuestión de si es necesaria una autorización o licencia estatal -directa o delegada- para ejercer una profesión cuya actividad puede afectar los derechos de terceros. Fue así que sabiamente, el tribunal interamericano conformado en ese entonces por renombrados exponentes en materia de derechos humanos, determinó que el artículo 13 de la Convención Americana no da lugar a malas interpretaciones, ya que si toda persona tiene derecho a buscar y difundir información, eso no puede limitarse en función de una colegiación, simplemente porque es un derecho de toda persona y, de limitarse en función de una colegiación se estaría restringiendo indebidamente un derecho (en este caso a la libertad de pensamiento y de expresión) exclusivamente a un grupo determinado.

Luego de esta Opinión Consultiva, que constituyó la base sobre la cual se edificarían los estándares de protección del derecho a la libertad de expresión dentro del sistema interamericano, la Corte fue elaborando líneas jurisprudenciales a través de sentencias emblemáticas, ya que si bien la democracia era la regla en América Latina, la libertad de expresión se encontraba seriamente amenazada. Decenas de periodistas eran encarcelados, perseguidos judicialmente o simplemente asesinados, lo cual constituye la manifestación más severa de la censura. Es por ello, que el conocimiento sobre los estándares de protección en materia de libertad de expresión que adquieran los operadores de justicia, será directamente proporcional a la construcción de una democracia fuerte y sólida. Algunos de esos estándares son:

- 1- **La doble dimensión del derecho a la libertad de expresión:** Por un lado se encuentra el derecho individual de manifestar nuestras ideas de toda índole, sin consideración de fronteras y por cualquier medio (escrito, oral, simbólico, virtual, etc.) que deseemos hacerlo, y por el otro lado encontramos el derecho colectivo que todos tenemos de recibir información, de recibir esas ideas o expresiones que otra persona, en uso de su derecho individual, desee transmitir. Para la jurisprudencia de la Corte IDH ambas manifestaciones o dimensiones de la libertad de expresión son igualmente importantes y se

⁴ Corte IDH OC 5/85 del 13/09/1985
- Disponible en: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

deben garantizar plenamente en forma simultánea, para dar efectividad total a dicho derecho en los términos previstos por el Artículo 13 de la Convención⁵.

2- **La libertad de expresión y su vinculación con el fortalecimiento democrático:** Desde la OC N° 5/85 en adelante, la Corte Interamericana ha ido manteniendo el criterio de considerar a la libertad de expresión como base fundamental de la democracia en consonancia con el criterio de la Comisión Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En ese sentido, se ha expresado en numerosos fallos sosteniendo que la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. No solo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, que implica tolerancia y espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática. Cualquier condición, restricción o sanción en esta materia deben ser proporcionadas al fin legítimo que se persigue. Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión, se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios⁶.

3- **Las limitaciones a la libertad de expresión y la aplicación del test tripartito de necesidad:** Existen derechos humanos absolutos y otros que son relativos, los derechos humanos absolutos no admiten restricciones, no pueden ser limitados en su goce y disfrute, como por ejemplo la vida, la igualdad y no discriminación, la libertad religiosa etc., y los relativos admiten ciertas restricciones o limitaciones cuando exista una razón sumamente importante que la justifique, pero para poder aplicar esta limitación, es necesario cumplir con ciertos requisitos establecidos por el corpus iuris interamericano.

En el caso de la libertad de expresión, al ser un derecho pasible de restricciones o limitaciones, se debe aplicar previamente lo que en doctrina conocemos como el “test tripartito de necesidad o proporcionalidad” el cual sostiene que: toda restricción o limitación del derecho a la libertad de expresión debe: 1- Estar contenido en una ley previa (legalidad). Esa ley debe ser clara y anterior. 2- Ade-

⁵ 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.

⁶ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Serie C N°: 107), párr. 112 y Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015 (Serie C N°: 302), párr. 165.

más de estar contenida en una ley, también dicha restricción debe ser legítima, es decir, debe proteger un interés público imperativo conforme a lo que protege la Convención Americana. 3- Debe ser proporcional: Es decir, entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. En síntesis, dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el Artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el Artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo⁷.

La vinculación de estos derechos con la profesión periodística y la vigencia de la libertad de prensa

Como lo hemos señalado extenso, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no solo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática⁸

Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano⁹. Es por ello que la protección especial que observa tanto la Convención Americana como la jurisprudencia de la Corte Interamericana hacia el ejercicio del periodismo, no lo hace con respecto a otras profesiones como la medicina o el derecho, es decir, sobre lo que hacen los médicos o los abogados.

Si bien imponer restricciones arbitrarias a los abogados en el ejercicio de su profesión, pudiera conllevar a la violación de ciertos derechos humanos protegidos por la Convención (a ejemplo de la propia Corte IDH: una

⁷ Corte IDH. OC-5/85 (op. cit.), párr. 69 y; Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009 (Serie C N°: 207), párr. 79

⁸ Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C N°: 111, párr.83.

⁹ Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A N°: 5

ley que prohibiera a los abogados actuar como defensores en casos que involucren actividades contra el Estado, podría considerarse violatoria del derecho de defensa del acusado según el artículo 8 de la Convención y, por lo tanto, ser incompatible con ésta); sin embargo, no existe un solo derecho garantizado por la Convención que abarque exhaustivamente o defina por sí solo el ejercicio de la abogacía como lo hace el artículo 13 cuando se refiere al ejercicio de una libertad que coincide con la actividad periodística. Lo mismo sucede con la medicina¹⁰.

A lo largo de su historia, en sus más de 40 años de existencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como uno de los dos grandes órganos dentro del Sistema Interamericano de derechos humanos, ha venido construyendo un importante caudal jurisprudencial acerca de la protección del derecho a la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, se ha abocado a resaltar el compromiso de los Estados parte de garantizar el libre ejercicio del periodismo, la protección contra la violencia hacia los y las periodistas y la lucha contra la impunidad de crímenes cometidos hacia los periodistas en ejercicio de profesión a través de una investigación eficaz bajo la perspectiva de las características propias de este tipo de crímenes.

En el mismo sentido, el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, a través del Comité de Derechos Humanos, que supervisa el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos como las agencias que cooperan con la labor de promoción y protección de derechos humanos en todo el mundo, como la UNESCO, han elaborado diversos instrumentos que recogen nociones fundamentales para la construcción del conocimiento y la sensibilización por parte de los operadores del sistema de justicia para la protección del derecho a la libertad de expresión y para que las investigaciones sobre crímenes a periodistas no queden impunes.

Si bien en el siguiente apartado hablaremos específicamente de la protección especial de las y los periodistas y trabajadores de la prensa por el importante rol que desempeñan en el fortalecimiento democrático, es importante citar las expresiones del tribunal interamericano respecto a la profesión del periodista en una sentencia emblemática del caso *Fontevecchia y D'Amico Vs Argentina*: *"A diferencia de otras profesiones, el ejercicio profesional del periodismo es una actividad específicamente garantizada por la Convención 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"*¹¹.

¹⁰ Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte IDH N° 16, pag. 11

¹¹ Corte IDH, Caso *Fontevecchia y D'Amico Vs Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No 238, parr. 41

Protección del ejercicio periodístico en el marco de los compromisos sobre derechos humanos

Una de las principales preocupaciones es la violencia que sufren los y las periodistas en el ejercicio de su profesión por la labor que desempeñan, en algunos casos llegando a trágicos asesinatos de periodistas y comunicadores sociales. Esto representa la forma más violenta de vulnerar el derecho a la libertad de expresión, ya que no solamente anula el derecho a la vida de la víctima, sino que afecta el derecho a la integridad psíquica y moral de su familia y priva a la sociedad de una fuente de opinión e información.

Ante esta situación los Estados se obligan a adoptar una serie de acciones tendientes a evitar más violencia y luchar contra la impunidad de los crímenes ya que la carencia de investigaciones adecuadas y la impunidad que se genera en relación con los asesinatos de periodistas motivados por su labor periodística, pueden tener el efecto de propiciar que otros reporteros sean asesinados y de fomentar la autocensura, ya que menos personas se animarían a realizar investigaciones que pongan en riesgo su vida. De esta manera se restringe la libertad de expresión. Por tanto, los Estados tienen la obligación no solo de investigar estos asesinatos, sino de hacerlo con efectividad, determinar sus causas, agotar todas las hipótesis investigativas con la sensibilidad requerida para estos tipos de crímenes y sancionar a los responsables. Incumplir esta obligación y la impunidad en la que deriva, genera la responsabilidad internacional de los Estados, independientemente si el hecho fuera cometido por agentes del Estado o por particulares.

Estos criterios han sido suficientemente elaborados tanto por la Comisión Interamericana como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y es de suma importancia que los operadores del sistema de justicia adquieran estas capacidades para el efectivo cumplimiento del rol constitucional al que la democracia los somete.

Obligaciones de los Estados en casos de violencia o asesinatos a periodistas

Cuando hablamos de obligaciones de los Estados con respecto a sus compromisos en materia de derechos humanos, debemos distinguir dos tipos de obligaciones: las obligaciones negativas, en virtud de las cuales, los Estados deben abstenerse de realizar cualquier acción arbitraria que restrinja derechos, por ejemplo, no pueden los Estados privar de la vida arbitrariamente a una persona, privar de la libertad sin una orden judicial, etc. Estas obligaciones tienen que ver generalmente con derechos civiles y políticos, cuyo cumplimiento debe ser inmediato por parte de los Estados.

Por otro lado, existen las obligaciones positivas, a través de las cuales, los Estados deben realizar acciones, tomar medidas eficaces, planificar y ejecutar políticas públicas, etc, para garantizar el pleno goce y ejercicio de ciertos derechos humanos cuyo cumplimiento es progresivo. En esta lista se enroscan generalmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambien-

tales. En lo que respecta a la libertad de expresión, encontramos que existe una prohibición para los Estados de impedir la libre manifestación de ideas, pensamientos e información de toda índole, asimismo, existe una prohibición expresa de censurar. Por lo tanto, podemos hablar de una obligación negativa para los Estados, es decir, no deben impedir el normal desenvolvimiento del derecho de libertad de expresión y de acceso a la información pública. Sin embargo, en lo que respecta a la protección especial de los y las periodistas, existe para los Estados una obligación “positiva” de garantizarla adoptando las medidas necesarias para dicho fin. Estas obligaciones especiales son conocidas como “Las 3 P”.

- 1- **Obligación de Prevenir:** Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir delitos contra la libertad de expresión, delitos contra periodistas o trabajadores de la prensa por la labor que desempeñan. La violencia, y en ocasiones los asesinatos, son empleados para acallar voces, para ocultar cosas que no se desean que salgan a la luz, ya sea por parte de grupos criminales, personas particulares o agentes estatales. Una de las principales formas de prevenir que ocurran hechos de violencia premeditada, es tipificando delitos contra la libertad de expresión. Esto permitiría que las investigaciones sean realizadas con la experticia necesaria y con la sensibilización que requiere este abordaje.
- 2- **Obligación de Proteger:** Una vez que se tenga conocimiento de amenazas, intimidaciones o cualquier otro tipo de violencia contra los y las periodistas por la labor que ejerce, los Estados deben asegurar que se adopten medidas de protección, efectivas y concretas en forma urgente destinadas a aquellas personas que puedan ser atacadas por ejercer su derecho a la libertad de expresión. Para ello es necesario que el Estado invierta en un mecanismo de acción inmediata, con protocolos claros. Actualmente Paraguay cuenta con una mesa interinstitucional de protección a periodistas, la cual activa su protocolo de protección en caso de amenazas, violencias y hostigamiento que puedan sufrir los periodistas en el ejercicio de su profesión. Sin embargo, es sumamente importante que se mantenga un registro y control cruzado, con estadísticas y una base de datos que permita realizar un mapa de riesgo eficaz, condensando la información de tal manera a poder incluso prevenir situaciones de violencia.
- 3- **Obligación de Procurar Justicia:** Cuando el Estado falló en su rol de prevención y no pudo otorgar la suficiente protección que permitió que el hecho de violencia o asesinato se consume, se activa la obli-

gación de procurar justicia, es decir, evitar que los hechos queden impunes. La impunidad constituye un modo de censura indirecta, pues cuando la justicia no cae con el peso de ley, genera un ambiente propicio para que más crímenes vuelvan a cometerse y para que menos personas quieran ejercer su derecho de libertad de expresión. La impunidad, al igual que el asesinato de periodistas, constituye violación al derecho a la libertad de expresión.

Libertad de Prensa en el Sistema Interamericano – Algunos casos de Periodistas que han sentado jurisprudencia por parte de la Corte IDH

Además de la función consultiva de la Corte Interamericana, también tiene la importante función de dictar Sentencias contra los Estados, por hallarlos responsables, internacionalmente, de violaciones a derechos humanos consagrados en la Convención Americana y otras Convenciones del Sistema Interamericano. Es así que, desde su primera sentencia en el año 1989 hasta la fecha, la Corte lleva dictando más de 400 fallos contra los Estados, muchos de estos fallos se relacionan con violaciones al artículo 13 de la Convención Americana, es decir, al derecho de libertad de expresión.

Así como la Corte ha sentado importante precedente con la Opinión Consultiva N° 5 vista en el Capítulo anterior, también lo ha hecho con sus magistrales sentencias, extendiendo su alcance e interpretación sobre los estándares en materia de libertad de expresión y las garantías mínimas que los Estados democráticos deben esforzarse por cumplir. Es así que, en lo que atañe a casos individuales tramitados ante la CIDH y la Corte Interamericana, éstas se han expresado alegando que las sanciones penales impuestas como consecuencia de expresiones que hayan afectado el honor son contrarias a la Convención Americana. A continuación, se hace referencia a aquellos casos que han sido conocidos y decididos por ambos órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos. En 2004, en el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, referido a la imposición de una condena por difamación en perjuicio de Mauricio Herrera Ulloa, a raíz de una querrela interpuesta por un diplomático que representaba a Costa Rica ante el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la falta de un recurso adecuado y efectivo para cuestionar dicha medida, la Corte IDH afirmó que “el efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el Artículo 13 de la Convención Americana, toda vez que produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitorio sobre quienes ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad”¹². Paraguay ha recibido su primera sentencia por parte de la Corte Interamericana en un caso que tiene que ver justamente con la violación al derecho de libertad de expresión, el caso *Ricardo Canese*; decidido también en el 2004. Este caso se refirió a la condena de dicho periodista en un proceso de difamación y

¹² Corte IDH. Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Serie C N°: 107), párr. 113.

calumnia, y las restricciones para salir del país impuestas en perjuicio del mismo por declaraciones emitidas durante el debate de la contienda electoral, en contra de Juan Carlos Wasmosy, en ese momento candidato presidencial, por presuntas acciones ilícitas cuando éste era presidente de un consorcio. La Corte Interamericana realizó un análisis sobre los discursos especialmente protegidos en tiempos electorales y fue categórica al señalar que “de acuerdo con las circunstancias del presente caso, no existía un interés social imperativo que justificara la sanción penal, pues se limitó desproporcionadamente la libertad de pensamiento y de expresión de la presunta víctima sin tomar en consideración que sus declaraciones se referían a cuestiones de interés público”¹³. Lo llamativo de este caso, es que la Corte extiende la protección del derecho a la libertad de expresión en contextos electorales, ya que, aunque las expresiones dañen de alguna manera el honor o la reputación del candidato, o incluso, la información que se exponga tenga que ver con su vida privada, existe un interés general superior en tiempos electorales, que podría incidir en el elector al momento de la toma de decisiones tan trascendentales para la vida de una nación, como la elección de un Presidente de la República.

En el año 2008 surge una emblemática sentencia en el caso “Kimel vs. Argentina”, que tiene que ver con la condena impuesta por tribunales argentinos al señor Eduardo Kimel por el delito de calumnia. El mismo había publicado un libro en el cual analizaba el asesinato de cinco religiosos pertenecientes a la Orden Religiosa Palotina (Sociedad del Apostolado Católico), ocurrido en Argentina el 4 de julio de 1976, en pleno auge de la dictadura militar. La Corte IDH sentenció que “las consecuencias del proceso penal en sí mismo, la imposición de la sanción, la inscripción en el registro de antecedentes penales, el riesgo latente de posible pérdida de la libertad personal y el efecto estigmatizador de la condena penal impuesta al señor Kimel demuestran que las responsabilidades ulteriores establecidas en este caso fueron graves”¹⁴, concluyendo que *“Las opiniones vertidas por el señor Kimel no pueden considerarse ni verdaderas ni falsas. Como tal, la opinión no puede ser objeto de sanción, más aún cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto oficial de un funcionario público en el desempeño de su cargo. En principio, la verdad o falsedad se predica solo respecto a hechos. De allí que no puede ser sometida a requisitos de veracidad la prueba respecto de juicios de valor. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte concluye que la afectación a la libertad de expresión del señor Kimel fue manifiestamente desproporcionada, por excesiva, en relación con la alegada afectación del derecho a la honra en el presente caso”*¹⁵.

Asimismo, lo maravilloso en esta sentencia, es que la Corte realiza una contrastación entre el derecho a la privacidad y el derecho a la libertad de expresión, y, cuando ambos derechos se encuentran imbricados, es necesario realizar una ponderación de bienes en juego: *“Para el caso que nos ocupa, la*

12 Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Serie C N°: 107), párr. 113.

13 Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004 (Serie C N°: 111), párr. 69.1.

14 Corte IDH, Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 85

15 Corte IDH, Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 94-95

restricción tendría que lograr una importante satisfacción del derecho a la reputación sin hacer nugatorio el derecho a la libre crítica contra la actuación de los funcionarios públicos. Para efectuar esta ponderación se debe analizar

- i) el grado de afectación de uno de los bienes en juego, determinando si la intensidad de dicha afectación fue grave, intermedia o moderada;*
- ii) la importancia de la satisfacción del bien contrario, y*
- iii) si la satisfacción de éste justifica la restricción del otro. En algunos casos la balanza se inclinará hacia la libertad de expresión y en otros a la salvaguarda del derecho a la honra”¹⁶.*

Otro caso interesante fue el de “Tristán Donoso vs. Panamá” que trataba acerca de la divulgación a terceros de una conversación telefónica privada y presunta grabación no autorizada de dicha conversación telefónica por el Procurador General de la Nación, por la cual se sancionó penalmente al señor Tristán Donoso debido a sus declaraciones, la Corte Interamericana decidió, en sentencia de 2009, que “la sanción penal impuesta al señor Tristán Donoso fue manifiestamente innecesaria en relación con la alegada afectación del derecho a la honra en el presente caso, por lo que resulta violatoria al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión”¹⁷.

El caso *Fontevicchia y D’Amico Vs Argentina*, ha servido a la Corte Interamericana para sentar importantes estándares con respecto a la persona del periodista o trabajador de la prensa. En resumen, en este caso, cuya sentencia data del 29 de noviembre de 2011, la Corte declaró responsable internacionalmente a la República Argentina por la violación del derecho de libertad de pensamiento y expresión en perjuicio de los señores Jorge Fontevicchia y Héctor D’Amico, periodistas que, al momento de los hechos, se desempeñaban como directores de editoriales. Ambos periodistas fueron declarados responsables civilmente (responsabilidad ulterior) por el ejercicio de su libertad de pensamiento y expresión de forma innecesaria y contraria a la Convención Americana. Fueron condenados en el 2001 cuando los tribunales argentinos hicieron lugar a la demanda interpuesta por el señor Carlos Saúl Menem, entonces Presidente de la Nación, por la violación a su derecho a la intimidad, debido a la publicación de dos artículos en 1995 sobre un “presunto hijo no reconocido” del señor Menem, así como la relación de este último con el niño y con su madre. La Corte Interamericana consideró que no hubo una injerencia arbitraria en el derecho a la vida privada del señor Menem, funcionario público electivo de más alto rango del país, debido a que las publicaciones realizadas por la revista *Noticias* constituyeron un ejercicio legítimo del derecho a la libre expresión, puesto que: trataban sobre asuntos de interés público, los hechos al momento de ser difundidos se encontraban en el dominio público

16 Corte IDH, Caso *Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 85

17 Corte IDH. Caso *Tristán Donoso Vs. Panamá*. Sentencia de 27 de enero de 2009, párr. 130

y el presunto afectado con su conducta no había contribuido a resguardar la información cuya difusión luego objetó. De tal modo, estimó que la medida de responsabilidad impuesta a los señores Fontevecchia y D'Amico, que excluyó cualquier ponderación en el caso concreto de aspectos de interés público de la información, fue innecesaria en relación con la alegada finalidad de proteger el derecho a la vida privada.¹⁸

En los alegatos de la Comisión Interamericana en el caso Fontevecchia, la misma destacó la importancia de la protección de la vida privada, considerándola como una de las más importantes conquistas de los regímenes democráticos. Desarrolló los diversos ámbitos de protección del derecho a la vida privada y señaló que si bien la Convención Americana reconoce ese derecho a toda persona, su nivel de protección disminuye en la medida de la importancia que puedan tener las actividades y funciones de la persona concernida para un debate de interés general en una sociedad democrática.

Señaló que para resolver el conflicto entre el derecho a la vida privada de un alto funcionario público y el derecho a la libertad de expresión, en primer lugar, es necesario verificar si realmente se produjo un daño cierto sobre el derecho supuestamente afectado. Este daño no se presentaría en aquellos casos en los cuales la información difundida ya se encontraba en el dominio público o si la persona dio su autorización tácita o explícita para publicar dicha información, pues en esos casos no existe una expectativa legítima de privacidad. En segundo lugar, cualquier alegato referido a la presunta vulneración de la vida privada debe obligar al juez a estudiar la información supuestamente revelada en el contexto en el cual se produce. En tercer lugar, el factor decisivo para resolver este conflicto es la relevancia pública de la información, es decir su capacidad para contribuir a un debate de interés general. Entre otras circunstancias, la información sobre un funcionario es de relevancia pública cuando:

- a) de alguna manera, a pesar de tener un componente de vida privada, tiene que ver con las funciones que esa persona ejecuta;
- b) se refiere al incumplimiento de un deber legal como ciudadano;
- c) resulta un dato relevante sobre la confianza depositada en él, y
- d) se refiere a la competencia y las capacidades para ejercer sus funciones¹⁹.

Finalmente la Corte Interamericana sostuvo en éste y otros casos similares que, dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no solo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas

18 Cfr. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2015. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/fontevecchia_01_09_15.pdf

19 Corte IDH, Caso Fontevecchia y D'Amico Vs Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No 238, parr. 16.1

informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas.

Así también, el Tribunal interamericano destacó 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”. **A diferencia de otras profesiones, el ejercicio profesional del periodismo es una actividad específicamente garantizada por la Convención 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”²⁰.**

Finalmente, concluyendo con los casos emblemáticos que han llegado al Sistema Interamericano, no podemos pasar por alto el caso del periodista Santiago Leguizamón quien fue brutalmente asesinado en Pedro Juan Caballero el 26 de abril de 1991 y que recientemente la Comisión Interamericana ha emitido su informe de fondo N° 196/20, señalando la responsabilidad de Paraguay por violación, entre otros, al derecho a la libertad de expresión y recomendando al país una investigación completa del asesinato, la adopción de medidas eficaces para reducir el riesgo de periodistas y trabajadores de medios de comunicación que, por la labor que realizan, se encuentran en una situación de riesgo especial. Asimismo, recomendó al país fortalecer la capacidad institucional para combatir el patrón de impunidad frente a los casos de amenazas y muertes de periodistas y el diseño de programas de formación y capacitación que incluyan estándares y criterios con relación a la investigación de crímenes contra periodistas.

Día Internacional para poner fin a la impunidad de los crímenes contra periodistas

El 2 de noviembre de cada año se recuerda el Día Internacional para poner fin a la impunidad de los crímenes contra periodistas. Esta fecha fue escogida en conmemoración del asesinato de dos periodistas franceses en Mali, en el año 2013.

Fue así que el 18 de diciembre de 2013, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó su primera resolución relativa a la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad en la que se condenaba todo tipo de ataques contra los trabajadores de los medios de comunicación y en consecuencia, se decidió proclamar el 2 de noviembre como el Día Internacional para poner fin

²⁰ Corte IDH, Caso Fontevecchia y D’Amico Vs Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C N°238, parr. 41

a la impunidad de los crímenes contra periodistas. Según datos de Naciones Unidas, 9 de cada 10 crímenes contra periodistas siguen sin resolverse.

Estadísticas²¹

- ✓ Entre el 2018 y el 2019, la UNESCO registró un total de 156 asesinatos de periodistas en todo el mundo.
- ✓ En general, durante la última década, un periodista ha sido asesinado en promedio cada 4 días.
- ✓ En los 2 últimos años, en América Latina y el Caribe y en las regiones de Asia y el Pacífico se ha registrado un número particularmente elevado de crímenes contra periodistas
- ✓ De acuerdo con los datos de la UNESCO, en 2019, el mayor número de ataques mortales (23 asesinatos) se produjo en la región de América Latina y el Caribe, que representa el 40% del total de asesinatos registrados en todo el mundo, seguida de la región de Asia y el Pacífico con el 26% de los asesinatos (15 asesinatos). La tercera región más mortífera fue la de los Estados Árabes con el 18% de los asesinatos (10 asesinatos).
- ✓ En 2018, el mayor número de atentados mortales (32 asesinatos) se produjo en la región de Asia y el Pacífico, que representó el 32% de los asesinatos registrados en todo el mundo, seguida de América Latina y el Caribe con el 26% de los asesinatos (26 asesinatos). En la región de los Estados Árabes, la UNESCO registró 20 asesinatos, lo que representa el 20% de los asesinatos.
- ✓ Los factores de género desempeñan un papel en la violencia contra los periodistas: En 2018-2019, los hombres siguen representando la mayoría de las víctimas de ataques mortales contra periodistas, el 91% de las víctimas en 2019 y el 93% en 2018.
- ✓ El mayor número de víctimas masculinas puede explicarse por el hecho de que hay menos mujeres periodistas que trabajan en zonas peligrosas y, al menos en algunas regiones, menos a las que se les asigna la cobertura de temas delicados como la corrupción política o la delincuencia organizada. Esta brecha puede explicarse en parte por la existencia de estereotipos imperantes que a veces impiden que las mujeres periodistas sean enviadas en zonas de alto riesgo o que cubran ciertos temas. Sin embargo, si bien hay menos mujeres periodistas entre las víctimas mortales, las mujeres periodistas y las trabajadoras de los medios de comunicación siguen enfrentándose a ataques en

²¹ Fuente UNESCO 2020.
Disponible en <https://es.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>

línea y en los demás medios que ponen en peligro su seguridad. Estos ataques varían entre el acoso y ataques físicos y sexuales.

Plan de Acción de NNUU sobre seguridad de Periodistas

Debido a la violencia en escalada contra los y las periodistas por el rol que desempeñan, datos y estadísticas que fueron recopilados por Organismos internacionales de promoción y protección del derecho a la libertad de expresión como la UNESCO, se aprueba el Plan de Acción de Naciones Unidas sobre seguridad de periodistas y la cuestión de la impunidad. Este documento contiene un conjunto de objetivos, principios y acciones desarrolladas por los Estados Miembros de la UNESCO y aprobado por la Junta de los Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas el 12 de abril de 2012, destinado principalmente al abordaje del problema de la seguridad de los periodistas y el problema de la impunidad.

A tenor del documento, este Plan está diseñado para defender el derecho a la libertad de expresión como derecho humano fundamental, lo que garantiza que los ciudadanos estemos bien informados y podamos participar activamente en el debate democrático. Su objetivo es lograr esto mediante la creación de un entorno libre y seguro para los periodistas y trabajadores de los medios, incluidos los productores de medios sociales, de dos maneras: mediante la introducción de mecanismos destinados a reducir el peligro – tanto en situaciones de conflicto y de no conflicto – y mediante el fortalecimiento de los mecanismos legales disponibles a nivel nacional, regional y mundial, que apoyan el derecho a la libertad de expresión y de información.

Entre sus acciones planificadas se encuentran las siguientes:

- ✓ Sensibilizar a los ciudadanos sobre las consecuencias de que los periodistas tengan restringido el derecho a la libertad de expresión.
- ✓ Ayudar a los gobiernos a desarrollar leyes para proteger a los periodistas.
- ✓ Proveer cursos de formación para periodistas.
- ✓ Establecer mecanismos de respuesta a emergencias en tiempo real.
- ✓ Fortalecer la seguridad de los periodistas en zonas en conflicto.
- ✓ Sensibilizar a los Estados miembros, periodistas, propietarios de medios, hacedores de política, organizaciones de noticias, editores y periodistas sobre los peligros crecientes y amenazas emergentes que enfrentan profesionales de los medios y actores no estatales.

Sin embargo, son los operadores del sistema de justicia quienes tienen a su cargo la importante labor de contribuir con una investigación eficiente para dar un mensaje de tolerancia cero hacia los crímenes contra periodistas, y de esta forma evitar que sigan ocurriendo.

Conclusión

Concluimos señalando la enorme importancia del derecho a la libertad de expresión en la consolidación de la democracia en las Américas. Sin embargo, esto solo será posible si los Estados asumen el compromiso real de garantizar que las y los periodistas, y quienes ejercen el rol de difundir información deben ser especialmente protegidos de cualquier acto que implique una censura directa o indirecta y que genere en muchos casos un grado de violencia extrema que comprometa sus vidas. Atentar contra periodistas es atentar contra la libertad de expresión, y atentar contra ésta, implica atentar contra la democracia.

Para poder evitar o cuanto menos, reducir actos de violencia contra periodistas por la labor que ejercen, es importante dar un mensaje fuerte de “tolerancia cero”. ¿Cómo hacerlo? Evitando la impunidad de estos crímenes, agotando todas las hipótesis investigativas para llegar a la sanción de los responsables. Para ello, es necesario que toda la investigación que se lleve adelante, se haga con la sensibilización de las y los operadores del sistema de justicia, quienes deben entender que la violencia y los crímenes contra periodistas constituyen la forma más grave de censura posible.

Si los operadores de justicia no internalizan esta problemática en su justa dimensión estarán generando un ambiente propicio para la impunidad, y esa impunidad también constituye una forma de censura indirecta, ya que representa un inhibidor de investigaciones en zonas riesgosas, convirtiéndolas en verdaderas zonas silenciadas.-

DELITOS Y CRÍMENES CONTRA PERIODISTAS

INVESTIGACIÓN FISCAL CON PERSPECTIVA DE VIOLACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Ricardo Merlo Faella ¹

El presente capítulo pretende brindar una visión de la perspectiva con que debe abordarse la legislación nacional en las investigaciones sobre hechos de agresiones o crímenes contra periodistas, así como las capacidades y conocimientos con que deben contar los actores estatales al momento de intervenir y los niveles de protección que pueden implementarse a fin de hacer efectiva la protección de las y los periodistas por el rol que cumplen para garantizar el derecho a la libertad de expresión.

Introducción

Las agresiones a periodistas se producen a diario en el mundo. Entre el 2006 y el 2019, cerca de 1.200 periodistas fueron asesinados por informar y hacer llegar las noticias al público. Esta cifra indica que, en promedio, hubo una muerte cada cuatro días y en nueve de cada 10 casos los asesinos no han sido condenados². Las cifras estadísticas dan cuenta de un muy escaso nivel de éxito en las investigaciones motivo por el cual toman vital relevancia que las agresiones iniciales que pueden ir desde mensajes ligeramente intimidantes, seguimientos, daños a sus pertenencias y propiedades, agresiones físicas leves no sean tomadas como simples delitos comunes atendiendo a que estas acciones tienden a perseguir una finalidad diferente.

En el caso de un simple accidente automovilístico, un hurto en la calle, una discusión que termina en lesiones que pudieran ocurrirnos a todos en cualquier momento, toma otra arista cuando éstas ocurren a un periodista que está realizando publicaciones que implican dar luz a actos de corrupción, crimen organizado o afecta a grupos de poder económico o político, es decir, información relevante que a alguien generalmente “importante” le convendría ocultar, pudieran tener una finalidad insospechada a simple vista. Por ello, este tipo de hechos requieren de una mirada diferente

¹ Doctor en Derecho Público, Máster en Justicia Criminal por la U. Carlos III de Madrid, Magister Internacional en Derechos Humanos, Magister en Política, Legislación y Gestión Ambiental, Ex Fiscal Adjunto de Derechos Humanos.

² En 2020, sin embargo, se produjo una ligera disminución de la tasa de impunidad, con un porcentaje del 13% de los casos en todo el mundo notificados como resueltos en comparación con el 12% en 2019, y el 11% en 2018. <https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/dgreport>

cuando suceden a periodistas, atendiendo a que los primeros episodios suelen ocurrir para infundir temor en la persona que se encuentra realizando este tipo de investigaciones y publicaciones.

El papel que los periodistas cumplen es fundamental a la esfera de una sociedad democrática, por la capacidad de promover la vigilancia del respeto de las leyes, llamando la atención y generando opinión e involucramiento de la ciudadanía en la vigilancia. Así se transparentan procesos judiciales, legislativos, administrativos, el acceso a información pública y el respeto a los derechos humanos en especial en momentos críticos de la vida de una Nación.

En épocas de dictaduras se cerraban los medios de comunicación, se hostigaba y hasta incluso se secuestraba a periodistas. Es por ello que nuestra Constitución Nacional post dictadura del año 1992 en su Artículo 27 establece que *“..no se podrá clausurar o suspender medios de comunicación”*, lo cual conlleva que los ataques estén direccionados a los periodistas en su persona o sus familias por parte de los grupos de poder y crimen organizado que se materializa en acciones que van en una escalada de violencia para intimidarlos y al hacerlo, privar a la ciudadanía de información que permite el control ciudadano. Por ello son necesarias acciones de prevención, protección e investigaciones que eviten la impunidad de este tipo de agresiones que pueden culminar con la muerte de periodistas, sepultando el acceso a la información, la libertad de expresión y el control ciudadano, derechos humanos garantizados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El rol de los órganos de seguridad -Ministerio Público y Poder Judicial- es gravitante al momento de hacer efectiva la obligación de brindar garantías suficientes a periodistas. En ese sentido, es de vital importancia que desde un primer momento, a partir de la recepción de las denuncias de hechos de amenaza, lesión o daños que sufrieran periodistas, se implementen medidas de protección y se apliquen líneas de investigación a otros tipos penales de acción penal pública que permitan descartar o confirmar que la finalidad real de estas acciones pudo ser la de infundir temor en el periodista para que deje de hacer su labor periodística. Es decir, tomando esa hipótesis investigativa como la principal.

Circunscribir los hechos de agresiones o coacciones hacia periodistas por la labor que realizan a tipos penales, según la legislación doméstica, de acción penal privada³, como amenaza, daño, lesión simple o culposa, no haría más que excluir la intervención del Ministerio Público, institución que, según el rol que la Carta Magna le confiere, solo interviene en hechos punibles de acción penal pública. Por esto, es necesario que las investigaciones de hechos punibles contra periodistas por la labor que desempeñan, se realicen bajo la luz de otros tipos penales que permitan la intervención del Ministerio Público, ampliando los estándares investigativos y las hipótesis causales de los hechos, bajo la pers-

3 Entiéndase por el tipo de delito que no entraña una gravedad considerable que afecte el orden público de una sociedad, por lo cual no puede ser perseguido de forma oficiosa por el sistema de justicia y debe ser la víctima la que impulse y sea parte en el proceso judicial de investigación.

pectiva de violaciones a la libertad de expresión hasta llegar a los autores y responsables, quienes infundiendo temor o ejerciendo violencia contra periodistas buscan silenciar voces y ocultar algo generalmente grave.

Tipos penales

La actividad desarrollada por los periodistas implica una labor investigativa que afecta a intereses de grupos de poder político, económico, así como también del crimen organizado. Como bien es sabido, las reacciones de éstos, en general, no se hacen esperar y es así como se presentan amenazas que buscan intimidar a los periodistas.

Haciendo un paralelismo con la actividad de los miembros del Ministerio Público, los Agentes Fiscales en sus investigaciones también afectan a estos mismos intereses. Las unidades especializadas de anticorrupción, narcotráfico, medio ambiente, trata de personas y crimen organizado realizan una labor investigativa que implica asumir los mismos o a veces mayores riesgos en la lucha contra la criminalidad. Por ello, hoy, un tema que cada vez toma más fuerza es el análisis de cómo implementar medidas de protección para que puedan hacer su trabajo sin presión o temor alguno tanto periodistas como fiscales o jueces.

Los periodistas y comunicadores al divulgar información sensible que puede afectar a estos poderosos sectores se encuentran expuestos, al igual que los operadores del sistema de justicia, a reacciones que pueden poner en riesgo su vida, sus bienes, su integridad física y la de sus familias.

Las formas que se utilizan para amedrentar comienzan con hechos que pudieran suceder a cualquier persona pero que tienen la finalidad de enviar un mensaje de amedrentamiento para que desistan de seguir con las investigaciones o publicaciones que se encuentran realizando. Es la forma más violenta de censura indirecta.

Podríamos ensayar algunos ejemplos tales como un accidente de tránsito con daños para el vehículo del periodista que va acompañado de mensajes que hacen vincular el evento con las publicaciones, una riña sucedida por un lugar en el estacionamiento, intrusiones que se producen en sus viviendas llevando o no sus bienes. Todos estos eventos que parecieran simples hechos punibles inclusive de escasa relevancia tienen la intención de infundir temor de forma solapada.

Otros hechos podrían ser más evidentes, como por ejemplo cuando los siguen, los amenazan en la vía pública con gritos, producen daños a la propiedad arrojando objetos a sus vehículos o vivienda, hechos éstos que se podrían calificar como los delitos contenidos en Artículos del Código Penal paraguayo **Nro. 122 amenaza, 110 maltrato físico, 111 lesión. 113 lesión culposa, 141 violación de domicilio, 161 hurto**. Pero, sin embargo, por la labor que desempeñan los periodistas, requieren que la investigación penal sea ampliada en forma exhaustiva a fin de comprobar o descartar que nos encontramos ante un hecho

Agresiones a periodistas en momento de protestas y contiendas electorales

punible de COACCIÓN contenido en el Artículo 120⁴ o COACCIÓN GRAVE en el Artículo 121⁵ del Código Penal, puesto que la finalidad perseguida no es causar un accidente de tránsito sino infundir el temor enviando un mensaje claro para que no continúe realizando la labor periodística.

Según el Observatorio de Periodistas Asesinados, desarrollado por Unesco, desde 2015 al menos diez periodistas fueron asesinados mientras cubrían manifestaciones. El Comité para la Protección de los Periodistas apuntó que en algunas marchas se produjeron hasta 500 ataques diferentes.

En ciertos casos, como algunos relacionados con el movimiento Black Lives Matter, la violencia causó lesiones permanentes, como las sufridas por varios periodistas, cegados por balas de goma o balas de pimienta.

Los periodistas han sufrido ataques también de las personas que han participado en las manifestaciones, éstas los acosaron o los atacaron mientras realizaban las coberturas. Pero en la mayoría de los casos, estos ataques son bastante menos que los ataques de las fuerzas de seguridad a la prensa.

En aquellos lugares donde se dispone de información más detallada, por ejemplo, en Estados Unidos, la evaluación indica que más del 82% de los ataques sufridos por la prensa entre el 26 de mayo y el 3 de junio habrían sido cometidos por agentes encargados de hacer cumplir la ley.⁶

A la luz de estos datos proveídos por el Observatorio de Unesco encontramos que las agresiones producidas a periodistas en situaciones de crisis, manifestaciones o protestas se dan tanto por miembros de las fuerzas públicas como por participantes de las manifestaciones. Analizaremos en principio este último aspecto.

La Policía Nacional, que tiene primordial participación en el contexto de manifestaciones y protestas, puede usar la fuerza legalmente. Esto está contemplado en el artículo 4º de la Ley 222/93 Orgánica de la Policía Nacional. La misma autoriza al personal a utilizar la fuerza expresando: “La Policía Nacional, como órgano de seguridad interna del Estado, podrá hacer uso de la fuerza pública para el cumplimiento de su cometido, y de esa forma cumplir sus funciones, obligaciones y atribuciones de la Policía”.

Debe usarse siempre el nivel e intensidad de fuerza que logre el objetivo legal con el menor daño posible, siempre considerando la gravedad del hecho y las condiciones particulares del caso. El uso de la fuerza debe ser proporcional a los niveles de resistencia que según el manual de uso de la fuerza de la policía nacional son los siguientes niveles: actitud negativa, desobediencia verbal, resistencia pasiva, resistencia defensiva, agresión activa, agresión activa grave.

Así las cosas, la respuesta no proporcional en el uso de fuerza contra los ma-

4 Código Penal Paraguayo Artículo 120.- Coacción
1º El que mediante fuerza o amenaza constriña gravemente a otro a hacer, no hacer o tolerar lo que no quiera, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.
2º No habrá coacción, en los términos del inciso 1º, cuando se amenazara con:
1. la aplicación de medidas legales cuya realización esté vinculada con la finalidad de la amenaza;
2. la publicidad lícita de una situación irregular, con el fin de eliminarla;
3. con una omisión no punible, un suicidio u otra acción que no infrinja los bienes jurídicos del amenazado, de un pariente o de otra persona allegada a él.
3º No será punible como coacción un hecho que se realizara para evitar un suicidio o un hecho punible.
4º Será castigada también la tentativa.
5º Cuando el hecho se realizara contra un pariente, la persecución penal dependerá de su instancia.
5 Artículo 121.- Coacción grave
Se aplicará una pena no menor de ciento ochenta días-multa o una pena privativa de libertad de hasta tres años cuando la coacción se realizara:
1. mediante amenaza con peligro para la vida o la integridad física; o
2. abusando considerablemente de una función pública.
6 <https://aldeadeperiodistas.com/brutalidad-policial-fuerza-contra-periodistas-unesco/>

nifestantes en escenario de protesta violenta, hace que la conducta pueda ser incursada en la conducta descripta en el artículo 307 del Código Penal Paraguayo “**Lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas**”. Este artículo solo es aplicable a quienes tienen la calidad de funcionarios públicos en servicio o con relación al servicio y realizaran de propia mano o mandaran realizar alguna de estas dos acciones, un maltrato corporal o una lesión.

La pena prevista es de entre 6 meses como mínimo y hasta 5 años como máximo, contemplando la posibilidad de una pena atenuada cuando el maltrato o lesión estas fuera leve, la pena a ser impuesta tendrá así un máximo de tres años.

Cuando como consecuencia de esta conducta se pusiera a la víctima en peligro de muerte; la mutilara considerablemente o la desfigurara por largo tiempo; la redujera considerablemente y por largo tiempo en el uso de su cuerpo o de sus sentidos, en su capacidad de cohabitación o de reproducción, en sus fuerzas psíquicas o intelectuales o en su capacidad de trabajo o causara una enfermedad grave o afligente, el marco penal se modifica con una mínima de 2 años y pudiendo alcanzar una máxima de 15 años.

En el caso de los periodistas, los mismos no forman parte de la manifestación o protesta violenta, por lo cual el uso de la fuerza en cualquiera de sus niveles no está justificado. En la manifestación, los mismos están en el ejercicio de una profesión en un escenario de riesgo, motivo por el que la mirada de los organismos de seguridad debe estar centrada en los compromisos asumidos como Estado, adoptando las medidas necesarias para protegerlos de los riesgos que puedan enfrentar en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Esta obligación se activa desde el momento en el que las autoridades tienen conocimiento de la existencia del riesgo y es de carácter oficioso.

Por estos motivos, un maltrato o una lesión producidas en forma intencional por funcionarios públicos a periodistas en escenarios de manifestación o protestas encuadran con la conducta descripta en el Artículo 307 del Código Penal Paraguayo, “**Lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas**”.

En escenarios de protestas violentas, no solo el actuar de los organismos de seguridad debe estar orientado a no dirigir uso de fuerza alguna a los periodistas, sino que se amplía a protegerlos de agresiones de terceros y el incumplimiento de esta obligación de garantía, sea por acción u omisión de los agentes estatales, puede hacer responsable al Estado.

Basado en mi experiencia de Fiscal General Adjunto encargado del Área de Derechos humanos y haber participado del trabajo previo que se realiza por parte de los organismos de seguridad y Ministerio Público, existe una necesidad en el trabajo de planificación de generar un escenario de seguridad para que los periodistas realicen su trabajo atendiendo a que en general se

tiene la información al respecto del ánimo de los manifestantes y si la misma puede constituirse en un escenario de protesta violenta que ponga en riesgo a periodistas.

Ante la previsibilidad de estas situaciones es necesario que se realice un análisis de riesgo respecto a los periodistas y tomen las medidas pertinentes para que estos puedan realizar su trabajo con la máxima libertad y seguridad. No proceder de este modo cuando se tiene el conocimiento y es previsible el riesgo haría incurrir en una omisión con responsabilidad para el Estado en caso de que se produjeran las agresiones.

En el año 2017, la Fiscalía de Sao Paulo (MP-SP) envió una lista de recomendaciones al mando de la Policía Militar (PM) con 11 puntos que deberían ser seguidos por agentes de policía en las protestas. El objetivo de las directrices es preservar el trabajo de los periodistas. Por considerarlos muy relevantes y precisos, exponemos en el cuadro respectivo esos puntos.

Foto: SPP



Recomendaciones para la actuación policial en manifestaciones públicas con respecto a la seguridad de periodistas

- 1- La elaboración de un protocolo operativo específico o Procedimiento Operativo Estándar para regular el desempeño de los policías militares frente a los profesionales de los medios y comunicadores en general, a fin de asegurar que las actividades de la Corporación estén orientadas a proteger a esos profesionales y garantizar el ejercicio profesional de ellos, elaborados a partir de normas elaboradas por organismos internacionales especializados. Que el desarrollo de la directriz se realice a través del diálogo con entidades de periodistas, profesionales de la prensa y comunicadores. Y que dicha normativa contemple a periodistas, fotógrafos, videógrafos y comunicadores en general, independientemente de su situación laboral, es decir, tengan o no relación laboral, pertenezcan a agencias de prensa o colectivos de comunicación, o sigan siendo meros autónomos;
- 2- La elaboración de una norma interna que establezca la rendición de cuentas administrativa, por acción u omisión, en los casos de agresión o hechos violentos contra profesionales de la prensa y comunicadores en general, de los oficiales que ejercen los respectivos mandos a los que pertenezcan los eventuales responsables de la conducta;
- 3- La adopción de actividades de capacitación continua de las tropas - oficiales y oficiales - en cuanto a la intangibilidad de los profesionales de la prensa en manifestaciones, con formación específica para que la actuación de la Policía Militar, en manifestaciones populares y actos públicos, se oriente a la protección de esos profesionales. , promoviendo dicha formación en alianza o alianza con organizaciones de la sociedad civil, académicos y entidades de profesionales de la prensa, periodistas y comunicadores en general;
- 4- La adopción de procedimientos tendientes a prohibir imponer, por parte de la policía militar, la delimitación del espacio para la actuación de los profesionales de la prensa en manifestaciones populares y actos públicos, ya que no corresponde al Estado regular el ejercicio profesional de los comunicadores;
- 5- La sumisión de los referidos protocolos de actuación y procedimientos operativos estándar al control externo del Ministerio Público y al control social de la Defensoría del Pueblo, como vía para fiscalizar su cumplimiento;
- 6- En caso de delito y consecuente detención en flagrante delito de profesionales de la prensa o comunicadores en manifestaciones populares y actos públicos,

la identificación de testigos ajenos a la fuerza pública y que se encuentren presentes en el lugar, por el oficial de Policía Militar responsable de conducir hasta la oficina de policía;

7- En caso de uso de violencia contra profesionales y comunicadores, en manifestaciones populares o actos públicos, y si no hay arresto en flagrante delito, la elaboración de un informe detallado del hecho, que contenga la justificación y autoría de la orden, enviándolo en 10 días al Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo de la Policía;

8- La adopción de medidas para la prohibición efectiva, por parte de la policía militar, de la aprehensión (salvo que se utilice en la práctica de delitos) o destrucción de equipos de trabajo (cámaras, teléfonos móviles, tarjetas de memoria, videocámaras, etc.) de los profesionales. prensa o comunicadores;

9- La adopción de medidas para la prohibición efectiva, por parte de policías militares, de que borren, destruyan o inutilicen - o determinen que lo haga otro - contenidos de grabaciones, filmaciones, fotografías y demás productos de la labor periodística;

10- En el caso de que los profesionales de la prensa o comunicadores sean citados como testigos, cuando en una manifestación o acto público, estén plenamente informados de esta circunstancia y sean tratados como tales, dentro de los límites exactos de la ley procesal penal;

11- La adopción de medidas para la prohibición efectiva, por parte de cualquier órgano de la Policía Militar, de la captación o mantenimiento del registro o registro de datos personales de periodistas, fotógrafos, videógrafos, comunicadores o profesionales de la prensa en general.

Por otro lado, los maltratos o lesiones intencionales producidas a periodistas por parte de terceros que son parte de las manifestaciones tienen la finalidad de amedrentar a los mismos para que no cumplan con su trabajo, por lo cual deben ser examinados a la luz de los artículos 120 Coacción y 121 "Coacción Grave" del Código Penal paraguayo.

En Paraguay, se inicia un periodo electoral en poco tiempo y esto plantea un escenario en el cual la protección a periodistas debe ser parte de la agenda de los organismos de seguridad y del Ministerio Público.

Experiencias documentadas en México dan cuenta que un porcentaje importante de agresiones a periodistas se producen en estos periodos. En el año 2018, la Red #RompeElMiedo documentó 185 agresiones en contexto electoral, esto es el 47.6% de la cifra total documentada por la organización "Artículo 19" durante el primer semestre de dicho año. Además, de esa cantidad de agresiones, 63 se registraron durante la jornada electoral del 1 de julio en México.



FOTO: REPORTEROS GRÁFICOS
PRESENTANDO DENUNCIA SOBRE AGRESIONES
ANTE LA FISCALÍA ADJUNTA DE DDHH.

Durante el primer semestre del 2018, “Artículo 19” documentó 388 agresiones en contra de la prensa, de las cuales, 243 fueron en contra de hombres; 127 en contra de mujeres y 18 perpetradas en contra de medios.

Los principales agresores en elecciones fueron integrantes, militantes o simpatizantes de partidos políticos con 38.9%, seguidos por funcionarios públicos con 37%. Las agresiones en contra de mujeres comunicadoras representaron un total de 63, equivalente al 34% de las agresiones

totales; y se registraron 27 agresiones en el entorno digital.⁷

Las mujeres especialmente sufren ataques que se producen por turbas callejeras o cuando se cubren eventos públicos consistentes en actos de violencia sexual generalmente en represalias a su trabajo, estos llegan hasta el abuso sexual en situaciones de detenciones o en cautiverio que permanecen en silencio debido a estigmas profesionales y culturales.

A la luz de las tres obligaciones principales para los Estados que son la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de estos crímenes⁸ nos encontramos con que los periodos electorales son momentos en los cuales las obligaciones de prevenir y proteger adquieren principal relevancia. Sin ánimos de extender demasiado el presente trabajo es necesario recordar a los Estados la necesidad de contar con medidas de prevención y protección a periodistas para estos momentos críticos, así como que los líderes deben evitar hacer declaraciones que puedan “contribuir a generar un ambiente de hostilidad e intolerancia” contra la prensa, que pueda traducirse en ataques físicos de civiles a los periodistas.

Es pertinente al respecto de las responsabilidades de los Estados por violaciones de Derechos Humanos traer a colación la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia (2012).

El señor Restrepo, que en esa época era “reportero de orden público”, en fecha 29 de agosto de 1996 grabó el momento cuando miembros del Ejército golpearon a un manifestante indefenso, propinándole golpes con la culata del rifle y patadas. “Tres soldados se dieron cuenta que [el señor Vélez Restrepo]

⁷ <https://articulo19.org/el-46-7-de-las-agresiones-contra-la-prensa-en-2018-se-registraron-en-contexto-electoral-red-rompeelmiedo/>

⁸ Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión.



filmaba el hecho y corrieron a alcanzar. Además, un comandante del Batallón N° 12 ordenó que se incautara la cámara de video del señor Vélez Restrepo.

Seguidamente, el señor Vélez Restrepo fue agredido físicamente por varios miembros de la XII Brigada del Ejército Nacional, quienes buscaron impedirle que siguiera grabando las actuaciones de los militares y quitarle la cinta de video que contenía el material grabado.

El señor Vélez Restrepo afirmó que los militares que lo golpeaban se detuvieron cuando otro militar intervino para interrumpir la agresión, y le ayudó a llegar al lugar donde se encontraba un grupo de periodistas. Debido a los golpes propinados, el señor Vélez Restrepo tuvo que ser llevado al Hospital María Auxiliadora de Florencia. Según el informe médico realizado en dicho hospital el 29 de agosto de 1996 el señor Vélez Restrepo “llegó de recibir un trauma abdominal cerrado e inhalación de abundantes gases”, ingresó “por haber presentado múltiples golpes con elemento contundente en el abdomen” y se anotó que tenía “dolor localizado y agudo”.

La Corte IDH finalmente condenó a Colombia por los hechos ocurridos en fecha 29 de agosto de 1996 por constituir estos hechos violaciones al derecho a la integridad personal, al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrados en la Convención Americana.

Amenazas y redes sociales

Una de las modalidades de amenaza más frecuentes contra periodistas es la que se realiza a través de las redes sociales en internet. El anonimato a través de perfiles falsos favorece este tipo de amenazas por las complicaciones propias para individualizar a los responsables de estas. Es importante dejar en claro que una de las formas de amenazar es publicando datos de los periodistas o sus familiares, datos como dónde queda su domicilio particular, a qué colegio o clubes van sus hijos, todo lo cual da cuenta de una actividad de seguimiento que cuando un periodista está amenazado evidentemente podría infundir temor en ellos. Esta práctica es conocida como doxxing⁹

Cuando se recibe una amenaza a través de las redes la reacción natural es reportar el comentario o al perfil para que se lo bloquee. Ese es el primer error que no debemos cometer puesto que con ello se está eliminando y perdiendo la evidencia digital imposibilitando de identificar el IP, cuentas asociadas, email, números de teléfono y área geográfica en el cual se produjo el mensaje. Por ello, hasta que el Agente Fiscal haya podido acceder a la publicación nunca se debe reportar.

Cuando la amenaza sucede se deben tener las siguientes previsiones:

- 1) hacer una captura de pantalla de la misma y si es posible que esto quede registrado por un notario o escribano público;
- 2) comunicar a la Fiscalía en forma directa y solicitar el resguardo de perfil;
- 3) pedir que se solicite al juzgado una orden a fin que los responsables de las redes en las cuales se materializó la amenaza informen sobre el IP, cuentas asociadas, email, números de teléfono y área geográfica.

Duplicación de números de teléfonos celulares de periodistas

En abril del 2020, la Policía Nacional detuvo a tres personas por robo de información del teléfono celular entre los cuales se encontraban dos periodistas: Jorge Torres y Clari Arias. Fueron imputadas varias personas, entre ellos Fabián Martí, presidente del Tribunal Electoral Independiente del Partido Liberal, imputado por acceso indebido a datos, acceso indebido al sistema informático y asociación criminal. La investigación no se circunscribió a los supuestos autores materiales, sino que se extendió a quienes serían autores mediatos, es decir quienes contrataron a las personas para realizar la duplicación.

El modus operandi consistía en que previamente identificaban el número de la persona a la que iban a duplicar el simcard. Iban hasta un local comercial a realizar una “minicarga” (carga circunstancial de saldo para uso de datos y llamadas telefónicas) para generar y obtener la identidad de la víctima. Posteriormente, buscaban un lugar donde solicitar la reimpresión del simcard. Una vez reimpresso, lo colocaban en un teléfono y marcaban las aplicaciones que eran de estas personas”¹⁰.

⁹ Término que se utiliza en el medio de Internet para referirse a la práctica de investigar, recopilar y difundir información sobre una persona que fue específicamente seleccionada con un objetivo concreto.

¹⁰ Comisario Nimio Cardozo, jefe de Inteligencia del Ministerio del Interior, expresiones a medios de prensa.

La Fiscal Irma Llano, encargada del caso, manifestó a la prensa: “Estoy preocupada en el caso de los periodistas, porque aparentemente querían llegar a sus fuentes, que les proveían de información...”

La preocupación manifestada por la Fiscal Llano trae de suyo un grave peligro para el acceso a la información, es bien sabido que obtener información sensible contra grupos criminales, de poder político o económico inmiscuidos en fraudes al Estado se hace imposible para el periodista si no puede proteger la identidad de su fuente.

Los hechos investigados, cuando se trata de acceder a información de carácter privado que compromete la identidad de las fuentes de los periodistas, trascienden el ámbito de vida y la intimidad de la persona como bienes jurídicos protegidos y se extiende a la afectación al derecho de acceso a la información y libre expresión. Al verse comprometidos estos bienes jurídicos, la intervención del sistema penal atribuyendo especial gravedad para estos hechos debe hacerse patente en una modificación legislativa que atribuya mayor pena como conducta agravada.



Caso: Asesinatos de Pablo Medina y Antonia Almada¹¹

El periodista Pablo Medina (53), reportero del diario ABC Color y su asistente Antonia Almada (19) fueron asesinados cuando realizaban un trabajo periodístico en el departamento de San Pedro el 16 de octubre del año 2014. Projectiles de escopeta y de pistola, de grueso calibre, empuñadas por manos de sicarios del narcotráfico de la zona acabaron con sus vidas. La investigación del asesinato estuvo a cargo de la Agente Fiscal Sandra Quiñonez.

Las amenazas previas

Pablo Medina había recibido amenazas que le hiciera un conocido político de la zona: Vilmar “Neneco” Acosta, intendente de la ciudad de Ypéhu a quien no habían gustado para nada las investigaciones realizadas por el periodista en que se lo vinculaba al narcotráfico y a actos de sicariato. Nada se movía en la zona sin que Vilmar y sus hermanos lo controlaran. Ellos personalmente

¹¹ Entrevista al Asistente Fiscal Pablo Almada.



Foto: SPP

hacían los controles de quienes entraban en la localidad con cortes de ruta y establecían que nadie podía usar casco o entrar con vehículos polarizados. Las publicaciones de Pablo Medina hicieron que se abriera una investigación en la cual se había dictado prisión preventiva tanto para Vilmar como para su padre, lo cual era “imperdonable”. Unas semanas antes del atentado, un campesino le había comentado a Pablo que ya habían decidido acabar con su vida y que se cuidara. Todas estas amenazas fueron puestas a conocimiento de la Policía y le valieron una querrela por difamación y calumnia por parte de Vilmar Acosta. Estas denuncias de amenazas motivaron que se le asignara protección policial, la cual fue retirada llamativamente en el mes de setiembre, un mes antes que se produjera el asesinato.

El asesinato

El día del asesinato, Pablo Medina fue convocado por campesinos que denunciaron la poca asistencia del Ministerio de Agricultura ante la presencia de plagas en los cultivos, y le manifestaron que la publicación podría ayudarles para obtener respuesta del ente estatal. Es así que fue a la ciudad de Crescencio González, acompañado de las hermanas Almada, Antonia que era su secretaria y su hermana Juana. Luego de realizar las fotografías y conversar con los agricultores, inició el regreso cuando en el camino fueron interceptados por dos personas con uniformes militares, deteniéndose en ese lugar para

ver si necesitaban transporte puesto que pensó que eran agentes antidrogas. Al parar el vehículo, los uniformados le preguntaron si era Pablo Medina. Al comprobar su identidad, ambos uniformados quitaron las armas, le apuntaron a Pablo, quien alcanzó a decirles “no lo hagan”. Le empezaron a disparar causándole la muerte a él y a Antonia. Juana, quien estaba en el asiento trasero logró salvar su vida al tirarse al piso del vehículo y hacerse la muerta.

Las primeras diligencias investigativas consistieron en la realización de un retrato hablado por parte de Juana Almada y posterior reconocimiento de fotografías, con lo cual se pudo identificar a uno de los sicarios que resultó ser Wilson Acosta uno de los hermanos del Intendente de Ypehu, Vilmar “Neneco” Acosta.

Se hicieron investigaciones para verificar si Vilmar tenía teléfonos a su nombre lo que fue improductivo puesto que casi no utilizaba el número de teléfono a su nombre. Entonces se investigaron las líneas de teléfonos de las personas más cercanas a él, entre ellas sus choferes. Se realizaron cruces de llamadas del día del asesinato comprobándose que uno de los sicarios mantenía constante comunicación con la línea de uno de los choferes de apellido Cabrera. Con esto se pudo establecer que uno de los sicarios ya seguía a Pablo Medina y dio aviso a Vilmar del inicio del retorno de Pablo a la ciudad y de la realización del encargo.

Se hicieron allanamientos en las casas de Vilmar, su hermano Wilson, su sobrino Flavio Acosta y del chofer Cabrera donde se pudo comprobar que no tenía el teléfono en su poder y contó que quien usaba ese teléfono era Vilmar Acosta. A través del cruce de llamadas y declaraciones se pudo establecer que el número de teléfono a nombre de Cabrera era en el cual recibía sus llamadas Vilmar para comunicarse normalmente con otras personas además de con los que estuvieron vinculados al asesinato, y a través de mensajes encontrados se pudo comprobar que los hermanos Acosta habían tomado la decisión de “liquidar a todos los que les molestan”.

La muerte de Pablo fue sellada en una reunión de la cual participaron Flavio, Wilson y Vilmar y estuvo presente Cabrera. En la misma se dijo que “este periodista está molestando” y había que matarlo.

El trabajo realizado con el cruzamiento de llamadas y ubicación de las antenas de los lugares en donde se originaron las llamadas, testificales y documentales colectadas dieron certeza sobre la ubicación de los sicarios momento a momento y que Vilmar era informado de todo el actuar de los sicarios Wilson y Flavio Acosta.

En la investigación se pudo comprobar que quien ordenó el asesinato del periodista, muerto por los disparos de un arma calibre 9 mm, fue Vilmar “Ne-

neco" Acosta, político, denunciado reiteradamente por el periodista Pablo Medina, corresponsal de ABC Color, como un hombre cercano al narcotráfico de la zona e involucrado también en otros delitos.

Acosta fue condenado a 30 años de reclusión, más 9 años de prisión, que actualmente los cumple en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú.

El juicio contra uno de los sicarios, Flavio Acosta, detenido en Brasil aún no se ha llevado a cabo a la fecha (Brasil no extradita a sus conciudadanos, por ello no prosperó el pedido de extradición). Todavía se espera el juicio por la muerte de Pablo que sería llevado adelante por el Ministerio Público del Brasil. En la misma situación se encuentra Wilson Acosta, el otro asesino también arrestado en Brasil.

La investigación se suma a la escasa estadística de crímenes de periodistas que han llegado a una condena, pero tiene una particularidad muy importante: en el presente caso se logró la condena de quien ordenó la muerte a través de un trabajo altamente profesional.

La asignación de recursos humanos capacitados y en logística, el uso de tecnologías y una planificación estratégica de la investigación. Asimismo, el trabajo de la unidad de cooperación internacional del Ministerio Público ha sido de vital importancia para que se lograra la extradición, juzgamiento y condena del Vilmar Acosta, quien se había fugado al Brasil.

La experiencia que nos deja este caso es que las amenazas a periodistas que están investigando a grupos de poder político y económico o con nexos con el crimen organizado y narcotráfico deben ser tomadas con extrema seriedad, debe mantenerse la protección durante el tiempo que sea necesario aún tiempo después de las publicaciones que hicieron que se generaran las amenazas, así como la priorización de medios suficientes a fin de tener una investigación rápida y pronto juzgamiento.

Actuación policial

La Policía Nacional en Paraguay ha dictado un Protocolo de Seguridad para Periodistas en situación de riesgo (Resolución N° 538 del 22 de junio de 2017), el mismo califica como situación de alto riesgo cuando un periodista reciba amenazas a consecuencia de investigaciones o publicaciones realizadas por el comunicador social, relacionadas a casos de crimen organizado, narcotráfico, rollo tráfico, corrupción, contrabando y otros. En consecuencia, establece que la autoridad de contacto en estos casos es la autoridad policial de más alto rango de la zona donde es formulada la denuncia.

Estas primeras líneas del Protocolo dan cuenta que los casos de amenazas a periodistas son de alta prioridad para la Policía Nacional y su autoridad de

contacto debe facilitar los medios de comunicación como número de celular u otro medio idóneo para facilitar una comunicación directa. , establece recomendaciones en situación de amenaza siendo la primera que se debe asumir como cierta la denuncia y disponer medidas de seguridad inmediatas para el periodista objeto de amenaza o atentado, realizando todas las actividades de aseguramiento de evidencias en forma pronta y diligente.

El protocolo, en un error conceptual impone obligaciones para los periodistas en escenarios de protesta o desorden civil, cuando lo que debiera de establecer son pautas para proteger a periodistas en estos escenarios de riesgo.

Actuaciones del Ministerio Público

El rol del Ministerio Público es de trascendental importancia como director de la investigación y por ello es sumamente necesario que se comprenda que las amenazas y hechos punibles que en apariencia serían irrelevantes pueden tener un alto contenido de amedrentamiento para infundir temor y de este modo inhibir al periodista para que siga investigando o publicando.

La protección

La Dirección de Protección a Testigos funciona desde el año 2014 en el Ministerio Público y se activa en casos de riesgo extremo de denuncias o hechos denunciados por periodistas que hayan generado una amenaza en contra suya atendiendo a que es un organismo de apoyo técnico de seguridad en el marco de una investigación penal como forma de protección a testigos. Al año 2020 han sido activadas medidas de protección a 8 periodistas, previo análisis de riesgo. Las medidas van desde control policial aleatorio, permanente, comunicación prioritaria, hasta llegar a el traslado a nivel nacional e internacional. Otro aspecto es el apoyo psicológico para superar estas situaciones de angustia y temor.

Sin embargo, los periodistas deberían contar con el mismo estándar de protección que los investigadores y Agentes Fiscales ya que las investigaciones periodísticas que realizan están generalmente destinadas a traer a la luz hechos de corrupción, crimen organizado, etc.

Estándar mínimo de investigación

Es imperiosa la creación de un **Instructivo** en el Ministerio Público que establezca como obligatorio que estos hechos punibles (amenaza, lesión simple, daño, atropello de domicilio y otros) contra periodistas deban ser investigados desde la perspectiva de violación a la libertad de expresión, ya que los ataques, violencia o crímenes contra periodistas se ejecutan por la función que realizan. Esto implica agotar primero la hipótesis de que los hechos de violencia (en cualquiera de sus formas) producidos contra periodistas, fueron cometidos por la función periodística que desempeñan.



Foto: SPP

Este Instructivo debe abarcar como línea de base inicial de investigación el hecho punible de Coacción y deben procurar que las investigaciones no se agoten en los autores materiales, sino que lleguen hasta quienes han ordenado (autoría mediata), hasta tanto se incluyan nuevos tipos penales específicos.

La asignación de estas denuncias a unidades que tengan los recursos humanos y tecnológicos para un rápido avance en la investigación es imprescindible, atendiendo a que en la experiencia podrían haberse evitado la muerte de periodistas de haber avanzado rápidamente en la prevención e investigación ante las denuncias de amenazas y detenido a quienes más adelante concretaron los asesinatos de mano propia o contratando sicarios.

La intervención de las unidades de lucha contra el crimen organizado con todo su potencial en recursos humanos y tecnológicos debe ser implementada cuando se presentan denuncias por parte de periodistas puesto que la experiencia nos demuestra que son el crimen organizado, grupos de poder político y económico quienes están ordenando estas acciones que buscan infundir temor. Por eso, disponer que estas unidades especializadas intervengan o sean responsables de este tipo de investigaciones es una forma de luchar contra el crimen organizado evitando que con la muerte del periodista se sepulte la libertad de expresión, el acceso a la información y se vean fortalecidas las mafias.

Se requiere de leyes que envíen un mensaje bien claro de sanciones ejemplares cuando se producen actos que amenazan la independencia, la seguridad y la libertad del ejercicio del periodismo porque se está afectando derechos fundamentales que dan vigencia a la democracia. Al estar todos estos bienes jurídicos en juego no pueden seguir siendo de acción penal privada las amenazas, lesiones y daños que pudieran sufrir los periodistas, el Estado debe poner todos sus recursos para estas investigaciones adquiriendo carácter de delitos de acción penal pública.

Los hechos de acceso indebido a datos, acceso indebido al sistema informático, cuando se trata de acceder a información de carácter privado que compromete la identidad de las fuentes de los periodistas, trascienden el ámbito de vida y la intimidad de la persona como bienes jurídicos protegidos y se extiende a la afectación del derecho de acceso a la información y libre expresión. Al verse comprometidos estos bienes jurídicos, la intervención del sistema penal debería contemplar un tipo agravado atribuya mayor pena.

La ciudadanía toda resulta afectada cuando se producen este tipo de hechos que afectan a periodistas por lo cual el derecho de participación se debe ampliar en los procesos penales, permitiendo que actúen como querellantes adhesivos con anuencia de la víctima los sindicatos o asociaciones de periodistas.

EJERCER EL PERIODISMO CON SEGURIDAD, CLAVE PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Guía y recomendaciones para la prevención y protección en la tarea de informar

12

Santiago Ortíz¹

En este artículo se abordan las principales recomendaciones para la seguridad y protección de periodistas, en base a manuales y guías desarrollados por organizaciones gremiales y de DDHH. Las sugerencias abarcan desde lo preventivo hasta las acciones a considerar y ejecutar en caso de agresiones y/o ataques sufridos en el ejercicio del periodismo.

Introducción

La seguridad de las y los periodistas y trabajadores de la prensa es un elemento fundamental para el ejercicio libre del periodismo. Es, a la vez, una de las mayores preocupaciones de los gremios de trabajadores de prensa y de las organizaciones que trabajan en defensa de la libertad de expresión.

“No puede haber libertad de prensa si los y las periodistas ejercen su profesión en un entorno de corrupción, pobreza o temor”, señala la **Federación Internacional de Periodistas (FIP)**. Estos elementos están presentes en el país. Las causas estructurales de la violencia contra los y las periodistas aun no han sido adecuadamente abordadas por las autoridades, y la sociedad en su conjunto, por lo que los riesgos para la seguridad de este sector son elevados. El relevamiento de la **Organización de Naciones Unidas** indica que a nivel global en los últimos diez años han sido asesinados 1.200 periodistas. Un periodista ha sido asesinado en promedio cada cuatro días. Según el reporte mencionado, uno de cada diez de estos crímenes ha permanecido en la impunidad.

Los reportes de la **Federación de Periodistas de América Latina y el Caribe (FEPALC)** indican que América Latina ha sido la región con más asesinatos contra periodistas en los años 2019 y en lo que va del 2020, superando incluso a regiones en las que se desarrollan conflictos bélicos. Dentro de esta

¹ Periodista. Secretario general adjunto del Sindicato de Periodistas del Paraguay.

subregión, la **Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** ha identificado 3 zonas de alto riesgo para el ejercicio periodístico: Tamaulipas – México; Mazatenango - Guatemala y la Frontera Paraguaya.

En Paraguay, de los 19 periodistas asesinados en el ejercicio del oficio desde 1991, el 94% de ellos fue atacado en Departamentos fronterizos tanto con el Brasil (Amambay, Concepción y Canindeyú) como con la Argentina (Itapúa y Misiones).

Como vemos, en el mundo, la región y en el país la seguridad de los periodistas está en riesgo. Es por eso que resulta fundamental observar con detenimiento algunos tips que puedan ayudar a reducir los riesgos durante el ejercicio del periodismo. En este sentido existen manuales y protocolos elaborados desde distintas organizaciones e instituciones, cuyos principales contenidos compartimos en este artículo. En particular, el **Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)** cuenta con un Manual de Seguridad para Periodistas², publicado en el año 2016, que aborda puntos centrales para el ejercicio del periodismo con seguridad.



Orientaciones para la seguridad en el ejercicio periodístico

La primera y más importante recomendación para un ejercicio seguro del periodismo es dar importancia real al cuidado y la protección de la seguridad personal, evaluar los riesgos, tomar medidas de seguridad básicas al momento de realizar cualquier tipo de cobertura que pueda representar un riesgo, puede resultar la diferencia entre la vida y la muerte.

Investigar con cuidado la cobertura o fuente a la que se concurrirá. Conocer el terreno, los protagonistas y los probables riesgos que puedan presentarse es fundamental. Las coberturas relacionadas a corrupción y crímenes están particularmente en más alto riesgo de ataque. Se debe tener una compren-

² <http://www.sindicatodeperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2018/07/Manual-y-Protocolo.pdf>

sión clara del riesgo potencial y de la capacidad y voluntad del medio de proporcionar ayuda si se encuentra en apuros. Siempre se debe desarrollar una evaluación de la seguridad antes de una cobertura potencialmente peligrosa, alistar contactos confiables y establecer siempre un procedimiento exacto para los contactos en forma regular.

Siempre debe prepararse una evaluación de seguridad antes de una cobertura potencialmente peligrosa. El plan debe identificar a un contacto y el tiempo y los métodos de comunicación; describir todos los peligros conocidos, incluyendo un registro de problemas en el área donde el periodista va a trabajar; un resumen de planes de contingencia que aborden los riesgos percibidos. Deben consultarse fuentes diversas, incluyendo periodistas con experiencia en la localidad o tema, informes diplomáticos, informes sobre libertad de prensa y derechos humanos, e investigación académica.

El contacto permanente con personas que estén monitoreando la situación de seguridad del periodista es recomendable, no pasar mucho tiempo sin contactarse con la persona de enlace a fin de hacer un seguimiento adecuado a la tarea que se realiza y minimizar los riesgos

Credenciales de Prensa

Si bien el ejercicio del periodismo en el país es libre, y no requiere de ninguna documentación habilitante, es importante tener carnets identificatorios al momento de realizar coberturas a fin de no tener contratiempos en el ejercicio del oficio y minimizar riesgos potenciales. Habitualmente, los medios de comunicación otorgan a sus trabajadores credenciales de prensa. También el Sindicato de Periodistas del Paraguay cuenta con credenciales que entrega a sus afiliados. A nivel internacional, la Federación Internacional de Periodistas (FIP) otorga a sus afiliados un carnet de prensa reconocido a escala global.



Cobertura de Seguro

El avance de la precarización laboral en el trabajo periodístico ha llevado a que miles de trabajadores de prensa realicen sus tareas sin las mínimas coberturas de seguro. Una encuesta elaborada por el SPP junto a la FIP, en la década pasada, mostraba que 9 de cada 10 trabajadores de la prensa en Paraguay no tenían acceso al seguro social, situación que no ha variado en los últimos años.

Garantizar un seguro de salud, discapacidad o en caso de muerte, es uno de los desafíos más difíciles que enfrentan los periodistas. Las empresas perio-

dísticas deben asegurar a sus periodistas, principalmente a los que están en el interior o en zonas de riesgos. Tanto el periodista como la organización que lo nuclea deben exigir la cobertura de seguro a las empresas periodísticas.

El Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente entre el SPP y los medios ABC Color, Última Hora, La Nación, Crónica, Popular y Ñanduti establece en su artículo número 38, que las empresas deben otorgar pólizas de seguros a los trabajadores de estos medios.³

ARTICULO 38:

Las Empresas habrán de establecer pólizas flotantes de seguro que cubran el riesgo de muerte o incapacidad permanente, para Periodistas en misión de trabajo.

Protección de las fuentes

La protección de las fuentes es una de las piedras angulares del periodismo. Esto es especialmente importante al cubrir temas en los cuales las fuentes pueden correr riesgo físico o legal. Es importante que los periodistas comprendan que son los primeros protectores de la confidencialidad de las fuentes, lo que puede requerir una alta responsabilidad y quedar expuestos a presiones de todo tipo, por lo que no debe ofrecerse una promesa de confidencialidad hasta que se pueda medir las posibles consecuencias. Si un periodista o un medio prometen confidencialidad, el compromiso conlleva una importante obligación ética.

Bien se sabe que en nuestro país la Constitución Nacional resguarda la revelación de las fuentes de información. La mayoría de las organizaciones de medios han establecido reglas para el uso de fuentes confidenciales. En varias ocasiones, los medios requieren que los periodistas en el terreno compartan la identidad de una fuente confidencial con sus editores. Los periodistas en el terreno deben conocer estas reglas antes de hacer promesas a potenciales fuentes confidenciales.

Seguridad y armas

La mayoría de los periodistas y expertos en seguridad recomiendan no portar armas u otros dispositivos. Al hacer eso, puede socavar su condición de observador neutral y terminar por afectar su propia seguridad.

¿Qué hacer ante las amenazas?

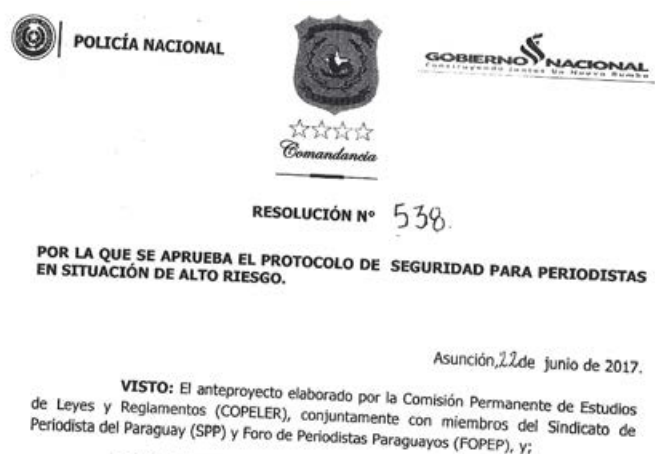
Las amenazas no son solo tácticas diseñadas para intimidar a periodistas; en la gran mayoría de los casos son seguidas de ataques. Un 35 por ciento de los periodistas asesinados en las últimas dos décadas fueron amenazados previamente. Por esto, es fundamental tomar las amenazas con seriedad, prestando particular atención a aquellas que sugieren violencia física. Debe tomarse como real cualquier amenaza recibida y buscar registrar la misma, en caso de ser posible, identificando los probables autores.

³ Disponible en:
<http://www.sindicatodeperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2018/07/CCCT-vigente-1.pdf>

Cómo responder depende en parte de las circunstancias locales. Denunciar una amenaza a la Policía es en general una buena práctica en lugares con un fuerte estado de derecho y fuerzas de seguridad confiables. Se han dado casos donde elementos de las propias fuerzas de seguridad son los que amenazan a periodistas o se encuentran vinculados – o bajo sospecha – con grupos que podrían representar una amenaza para el periodista. En estos casos, denunciar una amenaza puede ser inútil e incluso contraproducente. Estos factores deben ser evaluados con cuidado.

Es necesario informar sobre amenazas a los editores y colegas de confianza, así como a la propia organización⁴. Asegúrese que se conozcan los detalles de la amenaza, incluyendo su naturaleza, cómo y cuándo fue realizada.

El **Protocolo de Seguridad para Periodistas aprobado por la Comandancia de la Policía Nacional**⁵ establece acciones claves para dar respuestas a situaciones de amenazas o riesgos para los periodistas. El instrumento reconoce como canales formales de denuncia a los gremios periodísticos (SPP y FOPEP) lo que permite que los periodistas amenazados o en situación de riesgo puedan canalizar sus necesidades por vía de las organizaciones en caso de no poder realizarlo de manera directa ante las autoridades policiales.



El material recomienda que el o la periodista en situación de alto riesgo por amenaza realice las siguientes acciones:

- a) Denunciar en forma escrita el hecho ante la autoridad policial y/o fiscal y comunicar el hecho a su empresa periodística y/o empleador, al Sindicato de Periodistas y el FOPEP, para los fines pertinentes.
- b) En caso de que el periodista decida hacer la denuncia ante su medio o sus organizaciones gremiales, ésta podrá ser remitida a la Dirección General de Orden y Seguridad, para los fines pertinentes.
- c) Facilitar a la autoridad de contacto, los medios de comunicación que uti-

⁴ Actualmente, las organizaciones de trabajadores de prensa que forman parte de la Mesa para la Seguridad de Periodistas son el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), el Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP) y la Agrupación de Reporteros Gráficos del Paraguay (ARGP).

⁵ Ver el Protocolo en la sección Anexos de esta publicación. Además, está disponible en <https://seguridadperiodistas.org.py/resolucion-n-538-por-la-que-se-aprueba-el-protocolo-de-seguridad-para-periodistas-en-situacion-de-riesgo/>

lizará personalmente durante su tarea (Número de celular, radio etc.) y los datos de contacto de los familiares y de su grupo de trabajo.

- d) Comunicarse en forma permanente con la autoridad policial de contacto, a fin de brindarle protección en caso de realizar tareas en zonas consideradas de riesgo.
- e) Utilizar equipos de protección personal adecuada.

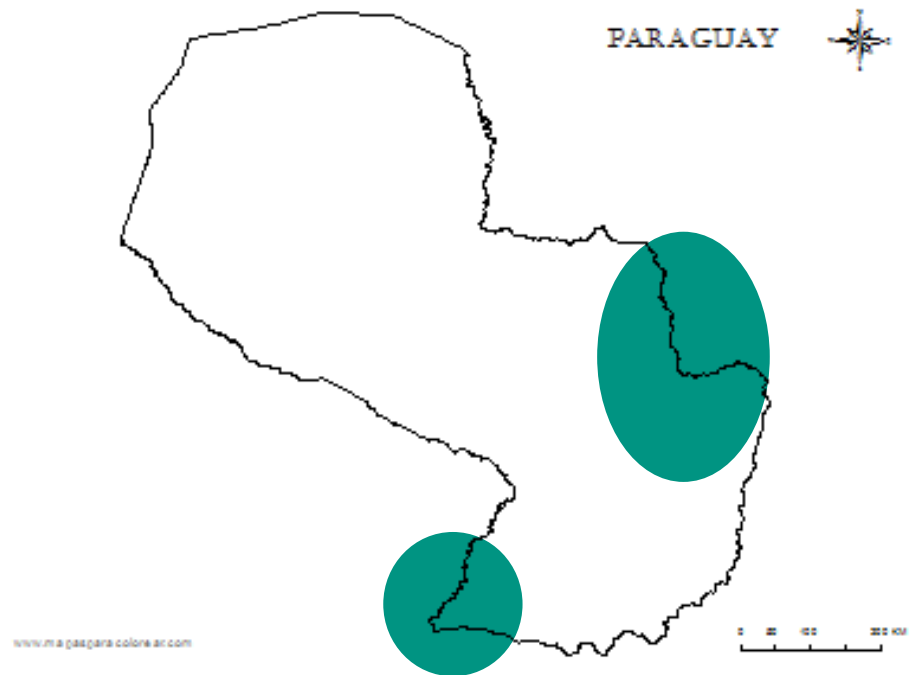
Así también establece las acciones que deberá tomar la fuerza pública ante una denuncia presentada por periodistas en situación de riesgo:

- a) Recibir la denuncia e informar inmediatamente a la Jefatura de Policía y remitir los antecedentes al Ministerio Público.
- b) El Jefe de Policía evaluará la situación suscitada y dispondrá las medidas necesarias e informará al superior inmediato.
- c) Las decisiones tomadas por el Jefe de Policía como medidas de seguridad y protección, serán asentadas en el libro de novedades.
- d) La designación del personal de custodia, será formalizada por una resolución y comunicada a la Dirección General de Orden y Seguridad.
- e) En caso de que la denuncia sea radicada ante la Dirección General de Orden y Seguridad, ésta procederá a disponer las medidas pertinentes establecidas en el presente protocolo.

Orientaciones para la cobertura en zonas de riesgo

Según el Manual de Seguridad para Periodistas elaborado por la organización Reporteros Sin Fronteras⁶, *las misiones de «alto riesgo»* corresponden a situaciones en las que la probabilidad de que se vea afectada la integridad física -muerte, lesión o enfermedades graves significativamente superior a la normal.

En Paraguay, como se señalara anteriormente, son zonas de alto riesgo para el ejercicio de periodismo particularmente los Departamentos fronterizos, tanto con la Argentina como con el Brasil. En estas zonas, la relación entre el crimen organizado y la política es estrecha por lo que gran parte de las coberturas en la zona son de significativo riesgo. Así también, estas zonas coinciden con las áreas donde operan las fuerzas de seguridad en enfrentamientos con grupos armados irregulares como el Ejército del Pueblo Paraguayo, y sus desprendimientos.



Entrenamiento sobre seguridad

Los cursos de entrenamiento en temas de seguridad para periodistas han sido brindados en Paraguay por Fuerzas de Seguridad como el Centro de Entrenamiento Conjunto de Operaciones de Paz, CECOPAZ. Estos espacios de formación brindan capacitación teórica y práctica orientadas a riesgos en el combate y peligros en el campo de batalla, junto con primeros auxilios para emergencias. Dicha capacitación es recomendable para periodistas que cubren enfrentamientos armados de cualquier índole. Se imparten conocimientos y habilidades, tanto en el aula como a través de complejos simulacros de campo que presentan a los periodistas el desafío de aplicar dichas habilidades y trabajar juntos.

Los cursos sobre ambientes hostiles y primeros auxilios en casos de emergencias son requisitos para poder informar de modo seguro en cualquier situación que involucre un compromiso armado, incluyendo protestas y enfrentamientos violentos. Los cursos deben incluir ejercicios sobre cómo reaccionar ante un secuestro.

Este tipo de formación debe ser un requisito fundamental al momento de enviar corresponsales a zonas de alto riesgo por parte de medios de comunicación, los que también tienen responsabilidad en la protección de la seguridad de los periodistas. En este sentido, el Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el SPP y las empresas periodísticas señala que *“La Empresa fomentará y estimulará la especialización y capacitación del Periodista, promoviendo la realización de seminarios, cursos o talleres y facilitará el acceso a becas y viajes que enriquezcan el conocimiento y la experiencia de los Periodistas”*.

6 Disponible en https://rsf.org/sites/default/files/guide_secu_2017.pdf

Equipos de protección

El periodista debe estar completamente provisto de equipos apropiados para cada situación. En circunstancias extremas, esto podría involucrar el uso de trajes de protección contra sustancias peligrosas, llevar detectores, o ingerir tabletas para bloquear o actuar contra algún posible agente biológico, químico o nuclear. En zonas de combate o en coberturas de riesgo esto podría involucrar el uso de trajes para soportar descargas de metralla y potentes balas. En los casos de violencia o enfrentamientos callejeros, podría significar el uso de discretos chalecos anti puñalada.

Los periodistas que necesitan equipo de protección corporal deberán seleccionar chalecos conforme a la expectativa de amenaza que pudieran tener, los cascos son también recomendados para los periodistas que cubren zonas en guerra. Se debe reconocer, sin embargo, que inclusive un casco calificado como superior principalmente brinda protección contra las descargas de metralla, y probablemente sea penetrado por cualquier golpe directo de una bala disparada desde un rifle de asalto o un fusil.

De cualquiera de las formas, al estar en cobertura en zonas riesgosas y con posibilidad de enfrentamiento armado, necesariamente, el periodista deberá disponer de un equipo de protección que las fuerzas de seguridad y mismo la empresa a la que pertenece debe proporcionar. Tales como casco, camisas y pantalones especiales, chaleco protector, guantes, botas o zapatos adecuados, etc. Generalmente, existe un listado de este tipo de equipamiento que brindan las fuerzas de seguridad o los que más se recomienda.

Respecto a esto es, importante señalar que el Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo acordado entre el SPP y las principales empresas periodísticas señala que *“para aquellas secciones que por las características de sus coberturas periodísticas requieran vestimentas especiales, la Empresa se compromete a solventar el costo de las mismas y determinará los mecanismos de aplicación, conforme lo que requieran las aludidas coberturas. El periodista se obliga a usarlas en el desempeño de sus funciones y a conservarlas adecuadamente”*.

ARTICULO 23:

Para aquellas secciones que por las características de sus coberturas periodísticas requieran vestimentas especiales, la Empresa se compromete a solventar el costo de las mismas y determinará los mecanismos de aplicación, conforme lo que requieran las aludidas coberturas. El periodista se obliga a usarlas en el desempeño de sus funciones y a conservarlas adecuadamente.

Lugar de cobertura

En este apartado, el Manual de Seguridad para Periodistas del SPP señala que elegir el lugar desde dónde observar un conflicto está entre las elecciones más importantes que se pueden hacer. Más allá de la intención de obtener las mejores imágenes, o la mayor información, no debe exponerse la seguridad, ni la vida, respetar los lugares establecidos por las fuerzas de seguridad para las coberturas resulta importante. En nuestro país, en muchos casos, vemos que fotoreporteros o periodistas cubren situaciones de violencia armada casi en la misma línea de fuego en la que se encuentran las fuerzas de seguridad, situación que no es recomendable.

Aún habiendo previsto la realización de una cobertura independiente, igualmente, las fuerzas de seguridad deberán estar informados a los efectos de evitar confusión, etc.

Si se halla trabajando unilateralmente, el trabajador de prensa debe elegir vestimenta que no se asemeje al equipo del ejército y no llame la atención desde lejos. Colores tierra más oscuros son preferibles a los colores brillantes. Hay que tener presente que el rol profesional de los periodistas es observar e informar sobre el conflicto, no participar en el mismo ni siquiera de modo inadvertido.

Planes de contingencia

Los periodistas que enfrentan riesgo sostenido deben preparar un plan de contingencia. El plan deberá incluir la información de contacto para el periodista y los miembros de su familia y para los editores, así como también funcionarios de gobierno, diplomáticos extranjeros y organizaciones de derechos humanos y libertad de prensa locales e internacionales.

Tener siempre una persona de contacto la cual se encargará de realizar un monitoreo de la situación de seguridad del periodista es fundamental, establecer la periodicidad del contacto con la persona señalada a fin de tener información permanente respecto a la ubicación y las condiciones en que se encuentra el periodista.

Protestas y disturbios

El informe “Seguridad de los periodistas que cubren protestas”,⁷ divulgado por la UNESCO en setiembre de este año 2020, destaca que, solo en la primera mitad del presente año, las fuerzas públicas violaron la libertad de prensa en 21 ocasiones, **atacando e incluso deteniendo o asesinando** a periodistas que reportaban sobre movilizaciones en distintos países.

Los periodistas que cubren protestas y otros disturbios civiles violentos enfrentan riesgos legales y físicos por todos los sectores, a menudo al mismo tiempo.

Un buen estado físico es importante al cubrir situaciones que podrían repentinamente volverse violentas. Los periodistas cuya movilidad está limitada deberán

⁷ Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_spa.locale=es



ponderar los riesgos anticipadamente. Estar atentos a la ubicación es también esencial en todo momento, y esto, en general, significa encontrar un punto de observación que permita tener una visión tanto de los manifestantes como de la policía antidisturbios o de otras autoridades, sin terminar entre ambas partes.

Se debe tomar conciencia de cómo estos acontecimientos se han desarrollado en los mismos lugares en el pasado. Es fundamental trazar rutas de salida con anticipación y considerar trabajar en equipo cuando cubre situaciones potencialmente violentas. Los equipos de fotógrafos y redactores, operadores de sonido y camarógrafos, equipos de producción y corresponsales le permiten a los periodistas cuidarse entre sí en tales situaciones.

El Protocolo de Seguridad para Periodistas en Alto Riesgo de la Policía Nacional establece recomendaciones específicas en caso de protesta:

- a)** Permanecer alerta ante dispersiones con gas lacrimógeno o artefactos incendiarios.
- b)** Identificarse visiblemente que es periodista, utilizando chaleco fluorescente, preferentemente de color amarillo con la inscripción PRENSA en letras grandes y reflectivas.
- c)** Tratar de no quedar en la mitad de los enfrentamientos.
- d)** Respetar los cordones de seguridad instalados por la Fuerza Pública y no usar caminos alternos para meterse en los lugares restringidos.

Orientaciones para la prevención y protección de la seguridad en internet

Vivimos en una época en la que los avances en materia de seguridad digital, van a la par de los piratas informáticos que buscan aprovecharse de fallas de seguridad. Esto puede traer problemas a usuarios que no protejan bien sus contenidos, especialmente en el caso de periodistas que manejen información sensible.

Seguridad de la información

La seguridad en la información significa defender los datos de uno mismo y los que posee por su función periodística, desde las notas de investigación hasta los detalles confidenciales de sus contactos, desde los detalles básicos de su itinerario hasta los archivos de audio y de video. Significa proteger los datos que son de su privacidad, como así también proteger la privacidad de la comunicación entre el periodista y sus colegas o sus fuentes. Si el periodista está trabajando en el lugar de los hechos, los archivos digitales en su computadora podrían convertirse en el objeto más valioso que lleva. Perderlos puede desbaratar una nota o, peor aún, puede ponerlo al trabajador de prensa o a sus fuentes en una situación de riesgo.

El volumen y la sofisticación de los ataques contra los datos digitalizados de los periodistas están aumentando a un paso alarmante. A la larga, sin embargo, una buena seguridad en la información pocas veces trata sobre cómo defenderse de ciberataques y de hackers. Se refiere más a cómo comprender los motivos y las capacidades de quienes desearía atacarlos, y desarrollar hábitos constantes sobre la base de dichas evaluaciones.

Una vez archivado el material en cualquier computadora, en el lugar que sea, es importante enviar el material por correo a alguien de confianza o a sí mismo o guardarlo en un pen, pudiendo borrar el contenido de la computadora en caso de encontrarse en zonas de mucho riesgo.

Cada periodista debería preguntarse: ¿Qué información debemos proteger? ¿Qué datos son valiosos para mí o para un adversario potencial? Quizás no sea lo que pensamos en un primer momento. Muchos periodistas sienten que lo que hacen es en gran medida transparente, y que no tienen nada que ocultar. Pero deben pensar en los peligros a las fuentes si la información que han brindado se divulga más ampliamente.

A continuación algunas de las recomendaciones que ofrece el **Comité para la Protección de los Periodistas** para blindarnos ante estos peligros⁸.

Consejos básicos

En primer lugar, revisar las configuraciones de privacidad y analizar qué información está pública, especialmente en el ámbito de las redes sociales. También se sugiere proteger las cuentas empleando todas las utilidades disponibles, como la autenticación en dos pasos.

⁸ Disponible en <https://cpj.org/2019/07/digital-safety-kit-journalists/>

Un consejo importante es crear una copia de cualquier información sensible que poseamos y no deseamos que sea pública, como mensajes privados, a fin de eliminar todo su rastro de dispositivos o plataformas en línea. Este backup debe permanecer en un dispositivo externo.

Además, se sugiere revisar la 'actividad de la cuenta' en cada uno de nuestros perfiles. Esto nos permite saber si hay accesos sospechosos desde algún dispositivo que no reconozcamos.

Phishing

A pesar de ser una de las técnicas más viejas del pirateo informático, aún tiene vigencia. En una era en la que se comparten datos personales en redes sociales, el Comité para la Protección de los Periodistas sugiere estar alerta siempre de mensajes en los que nos piden hacer algo urgente, o promociones que son "muy buenas para ser ciertas", sobre todo aquellas que nos solicitan hacer clic en un enlace o descargar un archivo adjunto.

Asimismo, es clave verificar la identidad de quien envía el mensaje, lo cual se puede hacer analizando bien su gramática, ortografía, firma, tono del mensaje e incluso su dirección de correo electrónico.

En caso de contenidos adjuntos, es recomendable previsualizarlos en lugar de descargarlos, ya que de esa forma el malware no infectará nuestro dispositivo.

De notar algo sospechoso, podemos apoyarnos en la página [Virus Total](#), la cual los escanea a fin de detectar posibles malwares conocidos.

Asimismo, es importante mantenerse alerta ante intentos de phishing durante elecciones, vacaciones o si colegas y la sociedad civil reportan ser víctimas de ataques informáticos.

Comunicaciones encriptadas

Es importante que los periodistas cifren sus comunicaciones o utilicen softwares que encripten mensajes, correos electrónicos y llamadas. Aplicaciones como Telegram o Signal ofrecen algunas de estas características.

A esta recomendación se le suma el uso de PIN o una contraseña con las aplicaciones que tengan información sensible, así en caso de ser víctimas de un robo, no podrán revisarla.

Muchos servicios, especialmente los de mensajería instantánea, almacenan en la nube todo el contenido que descargamos en el teléfono, como imágenes, audios, videos y más, así como también los contactos que creamos. Es necesario saber dónde están guardados estos datos a fin de eliminarlos si así lo requerimos.

En el caso de los correos electrónicos, el Comité para la Protección de los Periodistas sugiere utilizar softwares que encripten correctamente los mensajes, y que estos se mantengan actualizados en materia de seguridad, como [GPG Suite](#) para Mac o [GPG4win](#) para Windows y Linux.

Uso seguro de Internet

Finalmente es importante saber con quién se comparte nuestra actividad en Internet y si estamos ante un potencial riesgo de robo o monitoreo de información.

Es importante que los sitios web inicien con el protocolo https y tengan un candado al inicio del mismo, esto es un indicativo de que el tráfico entre el usuario y la página está encriptado; esto podemos confirmarlo también utilizando la extensión [HTTPS Everywhere](#) de la Electronic Frontier Foundation.

De igual forma, se recomienda instalar un ad-blocker para protegernos ante los malwares, los cuales se muestran constantemente en una publicidad del estilo pop-up. Además, se puede añadir otra capa extra de seguridad con [Privacy Badger](#), el cual bloquea los sitios web que registran las páginas que visitamos.

Por último, el Comité para la Protección de los Periodistas recomienda instalar [Tor Browser Bundle](#), un navegador que permite conectar a Internet de forma anónima. Es sugerido especialmente para periodistas que investigan temas sensibles, como corrupción gubernamental.

Violencia de género en línea



Según señala la **Federación Internacional de Periodistas**, el cyberbullying, doxing, amenazas y acoso sexual son problemas serios que impactan a las mujeres periodistas en el transcurso de su trabajo. El abuso en redes sociales ha llevado a muchas mujeres periodistas a cerrar sus cuentas y mantenerse en silencio. De acuerdo con estadísticas de la FIP, el 44% de las mujeres periodistas han experimentado algún tipo de acoso en línea.

El **bullying** es cualquier comportamiento que el acosador sabe – o debería saber – que podría humillar, intimidar o disminuir a otra persona. El **acoso sexual** es generalmente definido como conductas o comentarios sexuales no bienvenidos.

Doxing: Ocurre cuando su información personal – como una dirección o número telefónico – son publicados en línea sin su consentimiento.

Amenazas: Ocurren cuando alguien lo amenaza a usted o a su familia con un ataque en específico.

Discurso del odio: Expresión que ataca un aspecto específico de la identidad de una persona, como su raza, etnia, identidad de género, religión, orientación sexual o discapacidad.

Ante estas situaciones la FIP elaboró una guía con **8 consejos prácticos** y de fácil ejecución para hacer frente a la violencia en línea

1. **Identifique el abuso:** PEN América elaboró un glosario de términos sobre el abuso online ¿Qué tipo de abuso está sufriendo? ¿Acoso sexual, discurso del odio, amenazas? Revise también las útiles infografías de trollbuster's sobre este asunto.
2. **Documente el abuso:** Documente todo (cuándo, cuántas veces, quién), tome pantallazos y apuntes. Si el abuso es de naturaleza criminal, considere reportarlo a las autoridades.
3. **Protéjase a usted mismo:** En Facebook, deje de ser amigo de la persona, bloquéela y repórtela. En Twitter deje de seguir, bloquee y reporte el tweet dándole clic al ícono de 'más opciones' en cada tweet. Cambie sus ajustes de Twitter, así podrá ver lo que quiera y evitar todo lo que le sea posible las interacciones "de baja calidad". En Instagram, coloque su cuenta en modo 'Privado', bloquee a seguidores indeseados y evite que apps de terceros obtengan sus datos (lea este artículo de The Verge).
4. **Fortalezca su ciberseguridad:** Cambie las contraseñas, adopte softwares de protección, conozca qué datos hay sobre usted en línea, use VPN para proteger su ubicación. Encuentre más información sobre tips de seguridad en <https://www.journalism.co.uk/>.
5. **Evalúe su seguridad personal:** ¿Hay una conexión personal con el abuso? ¿Hay amenazas específicas y directas? ¿Qué saben los acosadores sobre usted (por ejemplo, su dirección)?
6. **Hable y consiga apoyo:** Dígale a sus amigos, familiares y colegas; si está relacionado con su trabajo, hágase saber a su jefe, ellos pueden proveer cuidados para la salud mental o consejos legales (comparta sus documentos, explique el impacto en su vida, use el Centro de Recursos DART para calificar su psiquismo, sea específico sobre lo que busca).
7. **Exija acciones del gobierno:** Escriba a sus representantes electos federales o estatales, exigiendo regulaciones más estrictas que obliguen a las empresas de redes sociales, como Facebook y Twitter, a actuar rápidamente para eliminar el contenido de intimidación y acoso de sus plataformas en línea.

8. Exija acción de los magnates mediáticos: Envíe un mensaje al CEO de Facebook / Instagram, Mark Zuckerberg, en Facebook, exigiendo que su empresa proteja mejor a las mujeres del acoso sexual y la intimidación en línea. Etiquete al CEO de Twitter, Jack Dorsey, o envíele un mensaje directo, exigiendo que su empresa proteja mejor a las mujeres del acoso sexual y la intimidación en línea.

Redes de contactos para la prevención y protección

Ante el aumento de la violencia contra los y las periodistas en los últimos años han surgido iniciativas que buscan mejorar las condiciones de seguridad para el ejercicio del periodismo. En ese sentido, la **Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas** se ha convertido en el espacio de confluencia de organismos públicos y de gremios de trabajadores de la prensa.

Es importante que los periodistas, en general y en particular aquellos que se encuentren en situaciones de alto riesgo, mantengan un contacto fluido con las autoridades o gremios que forman parte del mencionado espacio.

Tanto el **Sindicato de Periodistas del Paraguay** como el **Foro de Periodistas Paraguayos** y la **Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay**, integrantes de esa Mesa, realizan monitoreo y seguimiento de las condiciones de seguridad de los trabajadores y trabajadoras de prensa. Al respecto, resulta clave que los periodistas se acerquen a dichas organizaciones a fin de requerir cualquier tipo de apoyo o asistencia en la materia. Más datos, recursos y contactos para información y denuncias están disponibles en el sitio web de la MSP <https://seguridadperiodistas.org.py/>

The image shows a screenshot of the website 'MESA para la SEGURIDAD de PERIODISTAS'. The header features a logo with a white circle and the text 'MESA para la SEGURIDAD de PERIODISTAS' and 'Interacción para la protección PARAGUAY'. A navigation bar includes links for 'INICIO', 'NOSOTROS', 'CASOS', 'NOTICIAS', 'DENUNCIAS', 'MARCO NORMATIVO', 'DOCUMENTOS', 'JURISPRUDENCIA', 'ENLACES', and 'CONTACTO', along with social media icons. The main content area is a green banner for a 'SEMINARIO WEB INTERNACIONAL' titled 'La seguridad de los periodistas: Realidad y desafíos para la sociedad democrática'. It lists several speakers with their names and titles: Samir Quiñones (Ejecutivo de Prensa, El País de Chile), Susana Parnas (Jefa de Redacción, 'El Observador' de Uruguay), Eugenio Escarpino (Presidente de la Asociación de Periodistas del Paraguay), Guillermo Canale (Periodista y Director de Prensa, 'El Observador' de Uruguay), Alejandra Rezzio (Periodista y Directora de Prensa, 'El Observador' de Uruguay), Germán Rey (Comité de Libertad de Prensa, 'El Observador' de Uruguay), and Jimena Peraza (Periodista y Directora de Prensa, 'El Observador' de Uruguay). A text box on the right states: 'La seguridad de los periodistas será analizada por expertos en panel internacional. Expertos de la región abordarán los diferentes aspectos de la problemática que implica la violencia contra periodistas, este jueves 26...'.

Datos y sitios de contactos de las organizaciones integrantes de la Mesa Para la Seguridad de Periodistas

Sindicato de Periodistas del Paraguay:

<https://www.sindicatodeperiodistas.org.py/>

<https://www.facebook.com/sindicatodeperiodistasdelparaguay/>

<https://twitter.com/PeriodistasPy>

Foro de Periodistas Paraguayos:

<https://twitter.com/Fopep>

https://m.facebook.com/Fopep/?locale2=es_LA

Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay:

<https://www.facebook.com/reporterospy>

<https://twitter.com/AsociacindeRep1>

También resulta adecuado mantener un contacto fluido con las autoridades responsables de la seguridad de la zona o región donde se desempeña el trabajo periodístico, por lo que, en caso de ser posible es importante requerir a autoridades fiscales y policiales apoyo para garantizar un ejercicio seguro del periodismo.

Los mecanismos de protección establecidos desde la MSP y sus instituciones miembros, han protegido a decenas de colegas en los últimos años, entre ellos debemos contar a, al menos, cinco periodistas que se encuentran, al momento de esta edición, bajo el régimen de protección de testigos establecido por la Dirección de Protección a Testigos del Ministerio Público.

Varios periodistas fueron lastimados

Según el Foro de Periodistas Paraguayo (Forop), al menos una decena de periodistas y trabajadores de prensa fueron heridos o sufrieron daños durante los disturbios desatados por la violación de la Constitución Nacional, convocada por el castigo.

01 DE ABRIL DE 2017 08:01

Trabajadores de prensa presentan denuncia ante Fiscalía de DDHH

"No queremos condolencias, queremos pronta justicia"

"No queremos notas de condolencias; queremos el esclarecimiento de los hechos y justicia para Santiago Leguizamón", señaló José María Costa, secretario general del Sindicato de Periodistas Paraguayo (SPP), anoche durante la marcha contra la corrupción y con relación a la misiva que envió el Presidente de la República al mesio que aglutina a los bajadores de los medios de comunicación.

que tienen el poder para castigar a los culpables no movieron un dedo para hacerlo y no creemos que lo hagan tampoco ahora".

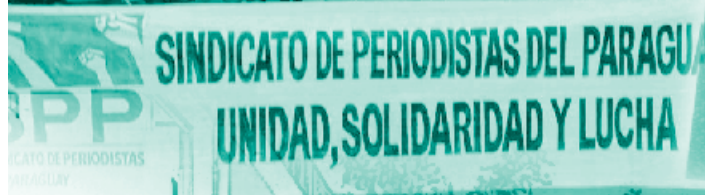
Indicó que el SPP volvió a insistir que el gremio no ne-

cesita de notas de condolencias. "No precisamos de una nota de condolencia; lo que queremos es castigo a los culpables y asesinos de Santiago Leguizamón. Nos preguntamos a la vez si este el Paraguay moderno y democrático que nos ofrecen", dijo con voz enérgica el titular del SPP.

La directiva del SPP decidió participar de la marcha contra la corrupción al conocer la tragedia que originó la muerte de Santiago Leguizamón y dejar sin efecto los conmemorativos que había programado por el del Periodista. Por su parte, los periodistas realizaron un mitin en el Panteón Nacional, donde se realizó una misiva pública en la que los Trabajadores del Periodismo Paraguayo se comprometieron a seguir denunciando.



José María Costa



Referencias bibliográficas

Libros, textos, documentos, sitios web y otras fuentes citadas o tomadas como referencias en los contenidos de esta publicación.

Banco de jurisprudencia sobre libertad de expresión en español. Disponible en <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/espanol/?lang=es>

¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

B. D. NOSTY, Medio siglo de atentados contra periodistas, 2016.

C. SMULOVITZ; E. PERUZZOTTI, Societal accountability in Latin America, Journal of democracy, 2000, págs. 147-158. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/17084>

CIDH. Opinión Consultiva N° 5/85. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf.

Caja de herramientas para Escuelas Judiciales Iberoamericanas: Formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodistas. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000251593.locale=es>

Contrato Colectivo de Trabajo. Sindicato de Periodistas del Paraguay. Disponible en <https://www.sindicatodeperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2018/07/CCCT-vigente-1.pdf>

Constitución de la República del Paraguay, 1992.

Constitución Política de la República de Colombia, 1991.

D. A. C. ROBLEDO, Violented journalism in Mexico, Argumentos, 2017.

E. GUERRA, Voces silenciadas. Las formas de morir de los periodistas en México en el contexto del crimen organizado. México. CIDE. 2016.

F. V. RODELO, Periodismo en entornos violentos: el caso de los periodistas de Culiacán, Sinaloa, Nueva Época, vol. jul-dic., 2009.

G. A. O'DONNELL, Horizontal accountability in new democracies, Journal of Democracy, 1998. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/16904>

Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas, 2008. Disponible en <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

Informe de la Directora General sobre la Seguridad de los Periodistas y el

Peligro de la Impunidad. Disponible en <https://es.unesco.org/themes/safety-journalists/dgreport>

Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010

Informe “Zonas silenciadas. Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión”. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf

Manual de seguridad para periodistas. Guía práctica para reporteros en zonas de riesgo. Disponible en https://rsf.org/sites/default/files/guide_secu_2017.pdf

Manual para periodistas en situación de riesgo y/o amenaza. Disponible en <http://www.sindicatodeperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2018/07/Manual-y-Protocolo.pdf>

Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/estandares.asp>

Pautas para fiscales en casos de crímenes contra periodistas (*Guidelines for prosecutors on cases of crimes against journalists*). Disponible en inglés en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138>

Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad. Disponible en la parte de anexos de este libro y en https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_es.pdf

S. HINCAPIÉ; J. LÓPEZ, cit., págs. 127- 152; B. D. NOSTY, Medio siglo de atentados contra periodistas, 2016.

V. RÍOS, Tendencias y explicaciones al asesinato de periodistas y alcaldes en México: El crimen organizado y la violencia de alto perfil, 2012.

U. CARLSSON; R. PÖYHTÄRI (EDS.), The assault on journalism. Building knowledge to protect freedom of expression, Nordicom, 2017.

Violencia contra periodistas y rendición social de cuentas: el caso mexicano, 2018. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/70224>

Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_Violencia_ESP_WEB.pdf

Anexos



PLAN DE ACCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA SEGURIDAD DE LOS PERIODISTAS Y LA CUESTIÓN DE LA IMPUNIDAD

1. Introducción

“Cada periodista asesinado o neutralizado por el terror es un observador menos de la condición humana. Cada ataque deforma la realidad al crear un clima de miedo y autocensura”¹.

- 1.1. En los últimos años, ha habido pruebas preocupantes de la magnitud y el número de los ataques perpetrados contra la seguridad física de los periodistas y demás profesionales de los medios de comunicación, así como de los incidentes que afectan a su capacidad para ejercer la libertad de expresión, como consecuencia de amenazas, detenciones, el encarcelamiento, la denegación de acceso a la prensa y la falta de investigación y procesamiento de los crímenes de los que son víctimas. Esas pruebas han sido puestas reiteradamente en conocimiento de la comunidad internacional por organizaciones intergubernamentales, asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras partes interesadas.
- 1.2. Las estadísticas reunidas por la UNESCO, así como por otras organizaciones como el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), Reporteros sin Fronteras (RSF), el Instituto Internacional para la Seguridad de la Prensa (INSI), el Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX) y la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), ponen de manifiesto el alarmante número de periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación que han resultado muertos mientras llevaban a cabo sus funciones profesionales.
- 1.3. Además, según el IFEX, en nueve de cada diez casos, los autores de esos crímenes nunca son procesados. La impunidad, que puede definirse como la incapacidad para llevar ante la justicia a los autores de violaciones de derechos humanos, perpetúa el ciclo de la violencia contra los periodistas y debe ser combatida.
- 1.4. La seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad de que gozan sus asesinos son esenciales para preservar el derecho fundamental a la libertad de expresión, garantizado por el artículo 19 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. La libertad de expresión es un derecho individual por el que nadie debería ser asesinado, pero también es un derecho colectivo, que empodera a la población por medio de la facilitación del diálogo, la participación y la democracia, y, consiguientemente, permite un desarrollo autónomo y sostenible.
- 1.5. Sin libertad de expresión, y especialmente sin libertad de prensa, es imposible que haya una ciudadanía informada, activa y comprometida. En un clima en el que los periodistas gozan de seguridad, a los ciudadanos les resulta más fácil acceder a información de calidad y, como consecuencia, muchos objetivos resultan posibles: la gobernanza democrática y la reducción de la pobreza; la conservación del medio ambiente; la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de la mujer; y la justicia y una cultura de los derechos humanos, por mencionar solamente algunos. En consecuencia, aunque el problema de la impunidad no se reduce a que no se investiguen los asesinatos de periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación, la restricción de su expresión priva a la sociedad en su conjunto de su contribución periodística y tiene una mayor repercusión en la libertad de prensa allí donde un

¹ Barry James en *Press Freedom: Safety of Journalists and Impunity*. Publicaciones de la UNESCO: 2002

clima de intimidación y violencia causa autocensura. En ese clima, las sociedades sufren porque carecen de la información necesaria para que puedan aprovechar plenamente sus posibilidades. Los esfuerzos encaminados a poner fin a la impunidad en la esfera de los crímenes de los que son víctimas los periodistas deben correr parejos a la defensa y la protección de los defensores de los derechos humanos en general. Además, la protección de los periodistas no debiera limitarse a los que están reconocidos formalmente como tales, sino que debería comprender a otros, incluidos los trabajadores de los medios de comunicación comunitarios, los periodistas ciudadanos y otras personas que puedan estar empleando los nuevos medios de comunicación como instrumento para llegar a su público.

- 1.6. La promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad no deben limitarse a adoptar medidas después de que hayan ocurrido los hechos. Por el contrario, se necesitan mecanismos de prevención y medidas para resolver algunas de las causas profundas de la violencia contra los periodistas y de la impunidad. Esto comporta la necesidad de ocuparse de cuestiones como la corrupción, la delincuencia organizada y un marco eficaz para el imperio de la ley a fin de responder a los elementos negativos. Además, debe abordarse la existencia de leyes que limitan la libertad de expresión (por ejemplo, leyes sobre la difamación excesivamente restrictivas). El sector de los medios de comunicación también debe ocuparse de los salarios bajos y la mejora de las competencias periodísticas. En la medida de lo posible, debe sensibilizarse al público a estos desafíos en las esferas pública y privada y a las consecuencias que conllevaría no actuar. La protección de los periodistas debería adaptarse a las realidades locales que les afectan. Por ejemplo, los periodistas que informan sobre la corrupción y la delincuencia organizada, son blanco, cada vez con mayor frecuencia, de los grupos de delincuencia organizada y los poderes paralelos. Deberían promoverse enfoques que se ajusten a las necesidades locales.
- 1.7. A la luz de todo lo anterior, las Naciones Unidas han adoptado varias medidas encaminadas a fortalecer los marcos jurídicos y los mecanismos de aplicación concebidos para velar por la seguridad de los periodistas, tanto en las zonas en situación de conflicto como en aquellas donde no exista esa situación. Las ventajas y las oportunidades de las Naciones Unidas radican en los ámbitos de la creación de medios de comunicación libres, independientes y pluralistas, así como en los marcos jurídicos y las instituciones democráticas que les prestan apoyo.
- 1.8. En el plano internacional, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó en 2006 la *resolución S/RES/1738*, conforme a la cual se estableció un enfoque coherente y orientado a la acción de la seguridad de los periodistas en los conflictos armados. Desde entonces, el Secretario General de las Naciones Unidas ha presentado a la Asamblea General un informe anual sobre la aplicación de esa resolución.
- 1.9. Además, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) desempeña una función importante en la sensibilización con respecto a esta cuestión, entre otras cosas, por medio de sus informes al Consejo de Derechos Humanos. Trabaja en estrecha colaboración con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y se le han encomendado las tareas de reunir información relacionada con las violaciones de la libertad de expresión; solicitar, recibir y responder a información pertinente de los gobiernos, las ONG y otras partes interesadas; y formular recomendaciones sobre la mejor manera de promover la libertad de expresión. Otros relatores especiales, comprendido el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, así como el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, también tienen una función que desempeñar a ese respecto.

- 1.10. En su calidad de organismo especializado de las Naciones Unidas al que se ha encomendado "facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen"², la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha desempeñado un papel importante en la defensa de la libertad de expresión mediante la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad. A menudo en colaboración con otros organismos la UNESCO, ha tomado varias medidas decisivas en esta esfera. Por ejemplo, ha trabajado con Reporteros sin Fronteras (RSF) en la publicación de un manual práctico para periodistas que trabajan en zonas en conflicto, que se actualiza periódicamente y se encuentra actualmente disponible en diez idiomas. En 2008, la UNESCO fue coautora de una carta sobre la seguridad de los periodistas que trabajan en zonas en guerra o peligrosas, que trata del compromiso de los medios de comunicación, las autoridades públicas y los periodistas de buscar el modo de reducir los riesgos existentes. También ha prestado su apoyo a varias organizaciones que proporcionan a los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación formación sobre seguridad y los sensibilizan a los riesgos a que están expuestos.
- 1.11. Además de esas medidas de orden práctico, la UNESCO ha llevado a cabo varias actividades concebidas para sensibilizar a la seguridad de los periodistas y a la cuestión de la impunidad. Entre las actividades emblemáticas de la UNESCO en este ámbito figuran el *Día Mundial de la Libertad de Prensa*, celebrado todos los años el 3 de mayo, y el *Premio Mundial de Libertad de Prensa UNESCO-Guillermo Cano*, con el que se pretende honrar la labor de una persona u organización en la defensa o la promoción de la libertad de expresión en cualquier parte del mundo, especialmente en condiciones peligrosas. La importancia de esta cuestión se puso aún más de manifiesto en la *Declaración de Medellín*³, de 2007, que se centra específicamente en garantizar la seguridad de los periodistas y luchar contra la impunidad tanto en situaciones de conflicto como en otras situaciones, y la *Declaración de Belgrado*, de 2004, que se centró en la asistencia a los medios de comunicación en zonas en situación de conflicto y países en transición. Conforme a la Resolución 29, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 29ª reunión, desde 1997 el Director General ha condenado públicamente el asesinato de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, así como las violaciones a gran escala y reiteradas de la libertad de prensa, y ha instado a las autoridades competentes a que cumplan con su deber de prevenir, investigar y sancionar estos crímenes. Por último, el *Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC)* desempeña una función crucial en la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad. Además de elaborar proyectos con objeto de abordar esta cuestión sobre el terreno, desde 2008 el PIDC ha alentado a los Estados Miembros a que presenten voluntariamente información sobre la situación en que se encuentran las investigaciones judiciales llevadas a cabo en relación con cada uno de los asesinatos condenados por la UNESCO, para su inclusión en un informe público que la Directora General presenta cada dos años al Consejo del PIDC.
- 1.12. Los instrumentos jurídicos internacionales representan uno de los principales medios que tiene a su disposición la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, en sus esfuerzos en favor de la seguridad de los periodistas y contra la impunidad. Esos instrumentos gozan de reconocimiento internacional y, a menudo, son jurídicamente vinculantes. Los convenios, declaraciones y resoluciones pertinentes comprenden la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, los *Convenios de Ginebra*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *resolución 2005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas* y la *resolución 1738 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*.
- 1.13. También son fundamentales los sistemas regionales en la esfera de los derechos humanos, establecidos en el marco de organizaciones regionales y subregionales como la Organización de

² Constitución de la UNESCO, 1945, artículo 1.

³ Puede leer la Declaración de Medellín, en inglés, en la dirección: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009000/medellin-declaration/>

los Estados Americanos (OEA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Unión Africana (UA), la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), la Liga de los Estados Árabes, el Consejo de Europa (CoE) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Si bien son muchos los instrumentos jurídicos internacionales en los que se abordan los derechos humanos en general, solamente un número reducido de ellos se ocupa específicamente de la situación de los periodistas y de su seguridad.

- 1.14. Algunos de los sistemas regionales también se refuerzan con órganos de vigilancia que observan el grado de cumplimiento por los Estados de sus compromisos y señalan las violaciones cuando es necesario. Entre esos órganos figuran la Oficina de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en África y el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación.
- 1.15. En los países, muchos organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas también trabajan para dotarse de un planteamiento que promueva la seguridad de los periodistas y aborde la cuestión de la impunidad. Este asunto reviste importancia para los debates estratégicos de las Naciones Unidas y la programación conjunta en el marco de la iniciativa "Unidos en la acción".
- 1.16. Aunque se reconoce que la investigación de los crímenes perpetrados contra periodistas sigue siendo responsabilidad de los Estados Miembros, los actos de violencia e intimidación (comprendidos el asesinato, el secuestro, la toma de rehenes, el hostigamiento, la intimidación y la detención y el arresto ilegales) son cada vez más frecuentes en diversos contextos. En particular, la amenaza que representan los actores no estatales, como las organizaciones terroristas y las empresas criminales, va en aumento. Todo ello merece un examen, cuidadoso y que tenga en cuenta el contexto, de las distintas necesidades de los periodistas, tanto en las zonas en situación de conflicto como en otras, así como de los diferentes instrumentos jurídicos de que se dispone para asegurar esa protección. También es necesaria una investigación de la manera en que pueden abordarse los peligros a que se enfrentan los periodistas en situaciones que no se consideran conflictos en el sentido más estricto de la palabra (como, por ejemplo, un enfrentamiento continuado entre grupos delictivos organizados).
- 1.17. Las periodistas también se enfrentan cada vez a más peligros, lo que pone de relieve la necesidad de un enfoque que tenga en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres. Al desempeñar sus funciones profesionales, a menudo corren el peligro de sufrir una agresión sexual, que puede consistir en violación sexual dirigida específicamente contra ellas, con frecuencia en represalia por su trabajo; violencia sexual colectiva dirigida contra periodistas que informan sobre acontecimientos públicos; o el abuso sexual de periodistas que se encuentran detenidas o cautivas. Además, muchos de esos delitos no se denuncian a causa de los profundos estigmas profesionales y culturales asociados a ellos⁴.
- 1.18. Hay una necesidad imperiosa de que los diversos organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas elaboren un enfoque estratégico único y armonizado de la cuestión de la seguridad de los periodistas y la impunidad de los autores de los crímenes de los que aquellos son víctimas. En vista de todo ello, en marzo de 2010, el Consejo Intergubernamental del

⁴ Lauren Wolfe, "El Crimen Silenciado: Violencia Sexual y Periodistas". Comité para la Protección de los Periodistas: 2011.

Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC)⁵ hizo un llamamiento a la Directora General de la UNESCO para que consultara con los Estados Miembros sobre la viabilidad de convocar una reunión interinstitucional de todos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas competentes con objeto de concebir una estrategia conjunta sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. Sobre la base de las respuestas recibidas tras llevar a cabo esa consulta, la Directora General de la UNESCO decidió organizar una *reunión interinstitucional de las Naciones Unidas en torno a la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad* en septiembre de 2011. Las conclusiones que se extrajeron de esa reunión se enunciarán en un plan de acción, en el que se formulará **un planteamiento global, coherente y orientado hacia la acción, para el conjunto de las Naciones Unidas, de la seguridad de los periodistas y de la cuestión de la impunidad.**

2. Fundamentos

- 2.1. Ese plan de acción es necesario para defender el derecho fundamental a la libertad de expresión y, al hacerlo, para velar por que los ciudadanos estén bien informados y participen activamente en la sociedad en su conjunto. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas se hallan colectivamente en situación de abordar esta cuestión. Disponen de plataformas, establecidas hace mucho tiempo, por conducto de las cuales pueden expresar sus preocupaciones y proponer soluciones, así como de una red esencial de organizaciones asociadas y oficinas exteriores de las Naciones Unidas. Por otro lado, en calidad de organizaciones intergubernamentales, pueden promover la cooperación y el aprovechamiento compartido de prácticas idóneas entre sus Estados Miembros, además de ejercer una "diplomacia discreta" con sus Estados Miembros cuando sea necesario.

3. Principios

El plan de acción propuesto se basa en los principios siguientes:

- 3.1. Una acción conjunta encaminada a mejorar la eficiencia y la coherencia del sistema en su conjunto.
- 3.2. El aprovechamiento de los puntos fuertes de distintos organismos a fin de promover sinergias y evitar la duplicación.
- 3.3. Un enfoque basado en los resultados, que dé prioridad a las medidas e intervenciones con objeto de lograr la máxima repercusión.
- 3.4. Un enfoque basado en los derechos humanos.
- 3.5. Un enfoque que tenga en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres.
- 3.6. Un enfoque que tenga en cuenta la discapacidad.
- 3.7. La incorporación de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad en los objetivos de desarrollo más amplios de las Naciones Unidas.
- 3.8. La aplicación de los principios de la *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, de febrero de 2005 (apropiación, armonización, alineación, resultados y mutua responsabilidad).

⁵ Decisión relativa a la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, adoptada por el Consejo Intergubernamental del PIDC en su 27ª reunión. Puede consultarse en (sólo disponible en inglés): http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/ipdc2010_safety_decision_final.pdf

- 3.9. Alianzas estratégicas que trasciendan el sistema de las Naciones Unidas y que aprovechen las iniciativas de diversas organizaciones locales, regionales e internacionales dedicadas a la seguridad de los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación.
- 3.10. Un enfoque multidisciplinario que tenga en cuenta el contexto de las causas profundas de las amenazas contra los periodistas y de la impunidad.
- 3.11. Mecanismos (indicadores) sólidos para supervisar y evaluar el efecto de las intervenciones y estrategias, que reflejen los valores fundamentales de las Naciones Unidas.

4. Objetivo

- 4.1. Obrar en favor del establecimiento de un entorno libre y seguro para los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación, tanto en situaciones de conflicto como en otras, a fin de fortalecer la paz, la democracia y el desarrollo en todo el mundo.

5. Medidas propuestas

Fortalecimiento de los mecanismos de las Naciones Unidas

- 5.1. Determinar la función de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en la lucha contra la impunidad que rodea los ataques perpetrados contra periodistas y sus causas más amplias con objeto de establecer puntos de contacto para fortalecer la contribución específica de cada entidad de las Naciones Unidas competente mediante la creación de formas eficaces de lograr las metas fijadas en el plan de acción, comenzando, por ejemplo, con reuniones interinstitucionales periódicas.
- 5.2. A fin de mejorar la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, establecer un mecanismo interinstitucional coordinado para el seguimiento y la evaluación de los asuntos que son motivo de preocupación en relación con la cuestión de la seguridad de los periodistas y la impunidad, comprendidos exámenes periódicos de los progresos realizados en los planos nacional e internacional y la continuación de la labor dirigida a abordar esa cuestión mediante, por ejemplo, el apoyo a un mensaje conjunto, con motivo del Día Mundial de la Libertad de Prensa, sobre la situación de la libertad de los medios de comunicación en el mundo.
- 5.3. Incorporar las cuestiones de la seguridad de los periodistas y de la impunidad de los ataques perpetrados contra ellos en las estrategias de las Naciones Unidas a nivel de los países. Ello supondría, por ejemplo, alentar la inclusión, en el análisis nacional, de un indicador sobre la seguridad de los periodistas basado en los indicadores generales del desarrollo de los medios de comunicación de la UNESCO, y tener en cuenta los resultados en la programación.
- 5.4. De forma más general, promover la inclusión de la libertad de expresión y los objetivos de desarrollo de los medios de comunicación, especialmente la seguridad de los periodistas y la impunidad, en el marco de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo más amplia.
- 5.5. Tomar medidas en favor del fortalecimiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como del mandato y los recursos del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y de los relatores especiales sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y sobre la cuestión de la tortura.

Cooperación con los Estados Miembros

- 5.6. Ayudar a los Estados Miembros a elaborar leyes y mecanismos que garanticen la libertad de expresión e información, comprendida, por ejemplo, la exigencia de que los Estados investiguen eficazmente y persigan penalmente los crímenes perpetrados contra la libertad de expresión.
- 5.7. Ayudar a los Estados Miembros a aplicar íntegramente las normas y principios internacionales existentes, así como a mejorar, cuando sea necesario, la legislación nacional en materia de protección de los periodistas, los profesionales de los medios de comunicación y el personal conexo en las situaciones de conflicto y en otras situaciones.
- 5.8. Alentar a los Estados Miembros a que asuman una función activa en la prevención de los ataques contra los periodistas y a que respondan con rapidez, cuando ocurra un ataque, mediante el establecimiento, por ejemplo, de mecanismos de emergencia nacionales que puedan ser adoptados por distintas partes interesadas.
- 5.9. Alentar a los Estados Miembros a que cumplan plenamente la *Resolución 29C/ 29*⁶ de la Conferencia General de la UNESCO, titulada "Condena de la violencia contra los periodistas", en la que se hace un llamamiento a los Estados Miembros para que adopten el principio de imprescriptibilidad de los delitos cometidos por personas culpables de crímenes contra la libertad de expresión, perfeccionen y promuevan la legislación en esta esfera y se aseguren de que la difamación se convierta en un delito civil, no penal.
- 5.10. Alentar a los Estados Miembros a que cumplan las decisiones del PIDC relativas a *la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad*, y a que presenten información sobre las medidas adoptadas para impedir que los asesinatos de periodistas queden impunes y acerca de la situación de las investigaciones judiciales llevadas a cabo sobre cada uno de los asesinatos condenados por la UNESCO.
- 5.11. Alentar a los Estados Miembros a que examinen la manera de ampliar el alcance de la resolución 1738 del Consejo de Seguridad a fin de incluir también la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad en situaciones en las que no hay un conflicto.

Colaboración con otras organizaciones e instituciones

- 5.12. Reforzar la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, tanto en el plano regional como en el internacional, y promover la incorporación en sus estrategias de los programas de desarrollo de los medios de comunicación, especialmente en lo tocante a la seguridad de los periodistas,.
- 5.13. Fortalecer las alianzas entre las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones profesionales que se dedican a efectuar un seguimiento de la seguridad de los periodistas y de los trabajadores de los medios de comunicación en los planos nacional, regional e internacional. Podría incluir el aprovechamiento compartido de información actualizada y prácticas idóneas con las organizaciones asociadas y las oficinas externas, así como la realización de misiones e investigaciones conjuntas de casos específicos.
- 5.14. Dado que la corrupción puede afectar a todos los sectores de la sociedad, conforme a los principios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, trabajar con los periodistas en pro de la elaboración de buenas prácticas en materia de información periodística

⁶ Aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 12 de noviembre de 1997.

sobre la corrupción y participar conjuntamente en el Día Internacional de lucha contra la corrupción (9 de diciembre).

Sensibilización

- 5.15. Sensibilizar a los Estados Miembros a la importancia de la libertad de expresión y los peligros que entraña para la libertad y la democracia la impunidad de los crímenes contra los profesionales de los medios de comunicación.
- 5.16. Sensibilizar a los periodistas, los propietarios de medios de comunicación y los encargados de la formulación de políticas a los instrumentos y convenios internacionales existentes, así como respecto de las diversas guías prácticas sobre la seguridad de los periodistas.
- 5.17. Sensibilizar a las agencias de noticias, los propietarios de medios de comunicación, los redactores y los periodistas a los peligros que afronta su personal, especialmente a los que se enfrentan los periodistas locales.
- 5.18. Sensibilizar a todas las partes interesadas mencionadas anteriormente al aumento de los peligros provenientes de todo tipo de actores, y actuar para prevenir la toma de rehenes, la violencia sexual, los secuestros, las detenciones abusivas y otras formas de castigo, así como otras amenazas nuevas para los profesionales de los medios de comunicación, incluidas las que provienen de actores no estatales.
- 5.19. Sensibilizar al público en general acerca de la importancia de la seguridad de los periodistas y de la lucha contra la impunidad mediante la promoción de campañas mundiales de sensibilización, como el Día Mundial de la Libertad de Prensa de la UNESCO.
- 5.20. Alentar a las instituciones de enseñanza del periodismo a que elaboren planes y programas de estudios en los que se incluya material pertinente para la seguridad de los periodistas y sobre la impunidad.
- 5.21. Divulgar las mejores prácticas en materia de seguridad de los periodistas y el modo de hacer frente a la impunidad.

Fomento de iniciativas de seguridad

- 5.22. Instar a todas las partes interesadas y, en particular, al sector de los medios de comunicación y sus asociaciones profesionales, a que establezcan disposiciones generales sobre seguridad para los periodistas que incluyan, aunque no exclusivamente, cursos de formación en materia de seguridad, asistencia sanitaria y seguro de vida, acceso a la protección social y remuneración adecuada para el personal a tiempo completo y por cuenta propia.
- 5.23. Elaborar mecanismos de respuesta en tiempo real en casos de emergencia que sean accesibles para los grupos y organizaciones de los medios de comunicación, comprendido el establecimiento de contacto con recursos y misiones de las Naciones Unidas y con otros grupos que trabajan sobre el terreno, y la participación de éstos.
- 5.24. Fortalecer las disposiciones relacionadas con la seguridad de los periodistas en las zonas en situación de conflicto, por ejemplo mediante la promoción de la creación de los llamados "corredores destinados a los medios de comunicación" en estrecha cooperación con el personal de las Naciones Unidas sobre el terreno.

6. Mecanismos de seguimiento

- 6.1. Establecimiento de una red de puntos de coordinación sobre cuestiones relacionadas con la seguridad de los periodistas en todos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas competentes con miras a elaborar medidas eficaces para la promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad, coordinar medidas, intercambiar información y, siempre que sea posible, contribuir también a su difusión pública.
- 6.2. Programar periódicamente reuniones de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas competentes, en el plano internacional y también en el nacional, en colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países, con la participación de las asociaciones profesionales, las ONG y otras partes interesadas pertinentes.
- 6.3. Encomendar la coordinación global de los esfuerzos de las Naciones Unidas en materia de seguridad de los periodistas a la UNESCO, en cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas, especialmente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York.
- 6.4. Presentar un plan de acción de las Naciones Unidas finalizado al Consejo del PIDC en su próxima reunión, en marzo de 2012, así como al Comité de Alto Nivel sobre Programas (HLCP) y a la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación en sus próximas reuniones.



**CARTA DE INTENCIÓN
PARA ESTABLECER UN MECANISMO DE SEGURIDAD DE PERIODISTAS
ENTRE
EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Y
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA
CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)**

El Gobierno de la República del Paraguay, representado por los tres Poderes del Estado (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), representada por el Director General Adjunto para el Sector de Comunicación e Información, teniendo en cuenta la estrecha relación de cooperación existente entre ambas; y

Considerando la intención del Gobierno de la República del Paraguay de establecer un mecanismo de seguridad de periodistas en el país, para garantizar el "Acceso Público a la Información", de conformidad con el objetivo 16.10 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2015; y el Plan de Acción de la Naciones Unidas sobre Seguridad de periodistas y la lucha contra la impunidad;

Para tal efecto, el Gobierno de la República del Paraguay creará una Comisión Nacional Interinstitucional integrada por representantes de los tres Poderes del Estado, representantes de los medios de prensa y de organizaciones de la sociedad civil, que estará coordinada por la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO (CNC-UNESCO).

Por su parte, la UNESCO felicita al Gobierno de la República del Paraguay por esta iniciativa y se ofrece a acompañar el proceso y a dar su opinión técnica que permita el desarrollo de programas de apoyo para el logro de los objetivos del Mecanismo sobre Seguridad de Periodistas.

El Mecanismo así establecido tendrá por objeto impulsar iniciativas que garanticen:

1. El fortalecimiento de la Ley de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental y la seguridad de periodistas.
2. El desarrollo de políticas de prevención contra la violencia a periodistas, incluyendo entrenamiento y capacitación para los mismos, para la fuerza pública y para los operadores de justicia.
3. El establecimiento de un procedimiento de respuesta rápida de protección al momento de una amenaza inminente contra un periodista.
4. El seguimiento y documentación de los casos de violencia contra periodistas.
5. La contribución del Paraguay en la elaboración del Informe que la Directora General de la UNESCO publica el 2 de noviembre de cada año, como parte del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre seguridad de periodistas y lucha contra la impunidad.





La presente Carta de Intención no pretende generar derechos u obligaciones jurídicamente vinculantes para las Partes en el ámbito del Derecho Internacional.

Firmado en la ciudad de Asunción, a los 28 días del mes de noviembre del 2016, en 4 (cuatro) ejemplares originales, en idioma español e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Por el Gobierno de la República
del Paraguay

Por la Organización de las Naciones
Unidas para la Educación, la Ciencia y
la Cultura (UNESCO)

Embajador Eladio Loizaga
Por el Poder Ejecutivo

Frank La Rue
Director General Adjunto para el Sector
de Comunicación e Información

Senador Roberto Acevedo
Por el Poder Legislativo

Doctor Raúl Torres Kirmsner
Por el Poder Judicial

En calidad de Testigo de Honor

Doctor Javier Diaz Verón
Fiscal General del Estado

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
QUE OBRA EN LA DIRECCION DE
TRATADOS DEL MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES





POLICÍA NACIONAL



Comandancia

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

RESOLUCIÓN N° 538.

POR LA QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA PERIODISTAS EN SITUACIÓN DE ALTO RIESGO.

Asunción, 22 de junio de 2017.

VISTO: El anteproyecto elaborado por la Comisión Permanente de Estudios de Leyes y Reglamentos (COPELER), conjuntamente con miembros del Sindicato de Periodista del Paraguay (SPP) y Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP), y;

CONSIDERANDO: La necesidad que la Policía Nacional, cuente con un Protocolo de Seguridad para Periodista en Situación de Alto Riesgo por Amenaza y para el mejor cumplimiento de sus funciones establecidas en la Constitución Nacional y las Leyes, de proteger la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas y entidades y de sus bienes, así como la de prestar auxilio a las personas e instituciones que legalmente lo requieran.

POR TANTO; en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 153 numeral 5 de la Ley 222/93, "Orgánica de la Policía Nacional",

EL COMANDANTE INTERINO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PARAGUAY RESUELVE:

- 1°. Aprobar como Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Alto Riesgo, el Proyecto Presentado por la Comisión Permanente de Estudios de Leyes y Reglamentos, que en el anexo se desarrolla.
- 2°. Disponer que el Departamento de Publicaciones imprima los ejemplares necesarios.
- 3°. Comunicar e insertar en el Registro Oficial de Resoluciones de la Policía Nacional.



LUIS CARLOS ROJAS ORTIZ
Comisario General Director
Comandante Interino de la Policía Nacional



CLEMENTE ESPINOLA DEL VALLE
Crio. Ppek. MCP. Abog.
Ayudante Gral. y Jefe de Gabinete



POLICÍA NACIONAL



Comandancia

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo juntos Un Nuevo Rumbo

RESOLUCIÓN N° 538.

POR LA QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA PERIODISTAS EN SITUACIÓN DE ALTO RIESGO.

Asunción, 22 de junio de 2017.

VISTO: El anteproyecto elaborado por la Comisión Permanente de Estudios de Leyes y Reglamentos (COPELER), conjuntamente con miembros del Sindicato de Periodista del Paraguay (SPP) y Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP), y;

CONSIDERANDO: La necesidad que la Policía Nacional, cuente con un Protocolo de Seguridad para Periodista en Situación de Alto Riesgo por Amenaza y para el mejor cumplimiento de sus funciones establecidas en la Constitución Nacional y las Leyes, de proteger la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas y entidades y de sus bienes, así como la de prestar auxilio a las personas e instituciones que legalmente lo requieran.

POR TANTO; en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 153 numeral 5 de la Ley 222/93, "Orgánica de la Policía Nacional",

EL COMANDANTE INTERINO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PARAGUAY RESUELVE:

- 1°. Aprobar como Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Alto Riesgo, el Proyecto Presentado por la Comisión Permanente de Estudios de Leyes y Reglamentos, que en el anexo se desarrolla.
- 2°. Disponer que el Departamento de Publicaciones imprima los ejemplares necesarios.
- 3°. Comunicar e insertar en el Registro Oficial de Resoluciones de la Policía Nacional.



LUIS CARLOS ROJAS ORTIZ
Comisario General Director
Comandante Interino de la Policía Nacional



CLEMENTE ESPINOLA DELVALLE
Crio. Ppol. MCP. Abog.
Ayudante Gral. y Jefe de Gabinete



POLICÍA NACIONAL



☆☆☆☆
Comandancia

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo juntos un nuevo rumbo

b. La Policía Nacional en caso de denuncia presentada por periodistas en situación de alto riesgo por amenaza, procederá de la siguiente manera:

- Recibir la denuncia e informar inmediatamente a la Dirección de Policía Departamental y remitir los antecedentes al Ministerio Público.
- El Director de Policía Departamental evaluará la situación suscitada y dispondrá las medidas necesarias e informará al superior inmediato y a la Dirección General de Investigación Criminal para los fines pertinentes.
- Las decisiones tomadas por el Director de Policía como medidas de seguridad y protección, serán asentadas en el libro de novedades.
- La designación del personal de custodia si fuera necesario, será formalizada por una resolución y comunicada a la Dirección General de Prevención y Seguridad.
- En caso de que la denuncia sea radicada ante la Dirección General de Prevención y Seguridad, ésta procederá a disponer las medidas pertinentes establecidas en el presente protocolo.

c. La Dirección General de Prevención y Seguridad, supervisará todas las medidas de seguridad adoptadas en virtud al presente protocolo y a tal efecto organizará una base de datos en coordinación con el SPP y el FOPEP.

Ante cada denuncia de amenaza, se recomienda conformar una mesa de análisis entre representantes de la Institución Policial y los Gremios Periodísticos.

3. DE LAS RECOMENDACIONES

La Autoridad de Contacto recomendará al periodista como medidas básicas de seguridad en caso:

a. DE AMENAZA:

- Asumir como cierta toda clase de amenazas y avisar a las autoridades.
- No aceptar la intermediación de terceros y recurrir directamente ante la autoridad policial o las organizaciones periodísticas.
- En lo posible identificar el origen y a los presuntos autores de la amenaza (tono de voz, acento, género, frases utilizadas), así también el motivo del hecho.
- Si es posible grabar las conversaciones y si fuere por escrito, conservar el documento.

b. DE ATENTADO:

- Ponerse a salvo y solicitar ayuda.
- En lo posible captar los rasgos físicos y la vestimenta del agresor; si fuere desde un vehículo, memorizar la placa, el color y otras características que puedan ayudar a su identificación.
- Ingresar a lugares concurridos, de vigilancia policial o privada, centros comerciales, solicitando ayuda a vigilante o persona que pueda llamar a las autoridades o a alguien de confianza.

c. DE SECUESTRO:

- Adoptar una actitud pasiva, evitando confrontar a los secuestradores.
- Seguir las indicaciones de sus captores.
- Mantener la calma y hacer caso omiso a los intentos de desestabilizarlo emocionalmente.
- Identificarse como periodista e indicarles que su oficio es informar.





POLICÍA NACIONAL



☆☆☆☆
Comandancia

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo juntos un Nuevo Rumbo

- No esconder información.
- Responder exclusivamente lo que le pregunten.
- Solicitar el aviso a sus familiares.
- Mantener su mente activa si tiene posibilidad, lea, escuche radio, escriba.
- Si son varios los secuestrados, brinde apoyo anímico a los demás.

d. DE PROTESTA Y DESORDEN CIVIL:

- Permanecer alerta ante el uso de gas lacrimógeno o artefactos incendiarios.
- Utilizar identificaciones visibles de periodista, mediante chaleco fluorescente, preferentemente de color amarillo con la inscripción PRENSA en letras grandes y reflectivas.
- Evitar quedar en medio de los enfrentamientos.
- Respetar los cordones de seguridad instalados por las Fuerzas Públicas.



PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 2021 2025

MESA PARA LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS



MESA para la
SEGURIDAD de
PERIODISTAS
Interacción para la protección
PARAGUAY

INTRODUCCIÓN

La Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas y Lucha contra la Impunidad en adelante, **Mesa para la Seguridad de Periodistas – MSP**, es una instancia de articulación entre el sector público y la sociedad civil en Paraguay. Fue creada a partir de la CARTA DE INTENCIÓN suscripta en Asunción el 28/Nov/2016 por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y la participación del Ministerio Público, en el marco de la promoción, por parte de la UNESCO, del denominado PLAN DE ACCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA SEGURIDAD DE LOS PERIODISTAS Y LA CUESTIÓN DE LA IMPUNIDAD, que exhorta a los países miembros a adoptar estrategias y políticas para la atención de esta problemática.

La agresión al ejercicio del periodismo, debido a su tarea de informar sobre asuntos de interés público, es una acción que conculca el derecho a la libertad de expresión y con ello baja inmensamente la calidad de la democracia en un país. Por ese motivo, los organismos internacionales como la ONU y la UNESCO fomentan, en todo el mundo, la plena asunción por parte de los Estados de las obligaciones de Prevención, de Protección y Procuración de justicia de las personas encargadas de informar a la población sobre temas de interés público y relevancia para la sociedad, en adelante PERIODISTAS. El Paraguay tiene la primera experiencia donde la red de trabajo se conforma con representantes de los tres poderes del Estado.

En Paraguay, las Instituciones públicas comprometidas son: la Corte Suprema de Justicia – CSJ, El Poder Legislativo - PL, El Ministerio del Interior – MI, El Ministerio de Relaciones Exteriores - MRE, El Ministerio Público - MP, el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicación – MITIC, Comisión Nacional de Cooperación - CNC UNESCO, Ministerio de Educación y Ciencias – MEC, Policía Nacional.

Entre los gremios de trabajadores de la prensa están: el Sindicato de Periodistas del Paraguay – SPP, el Foro de Periodistas Paraguayos – FOPEP y la Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay – ARGP.

A partir de la instalación de la mesa se encaró la tarea de promover la capacitación y sensibilización en el sector público y en toda la sociedad, y también se fue gestando un mecanismo de respuesta ante las denuncias de agresiones y amenazas contra periodistas, a fin de poder activar acciones de protección. Se logró, luego, aprobar un protocolo de actuación para la protección de periodistas en situación de riesgo, el cual venía siendo gestionado en forma conjunta por los gremios con el Ministerio del Interior y la Policía Nacional.

Luego de 3 años de existencia de la **MSP**, es clave hacer un alto en el camino y llevar a cabo una Planificación Estratégica – PE, que ponga en común el horizonte de todos los actores; tanto públicos como colectivos a fin de establecer una hoja de ruta, un horizonte. Para ello es importante realizar un diagnóstico FODA, que es el análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de esta articulación, para diseñar acciones y objetivos estratégicos a desarrollar en los próximos años, en el marco de una visión compartida de futuro.

El presente documento es el producto de un proceso de discusión sobre la imagen objetivo que tienen los actores claves de la Mesa, cuya metodología de construcción se detalla en el anexo 1 y sus resultados son un instrumento de gestión que ayudará al fortalecimiento institucional de la misma.

Contiene el diagnóstico actual (FODA), la Misión, que parte de la CARTA DE INTENCIÓN suscripta en Asunción el 28/Nov/2016, la VISIÓN acordada por todos los participantes, así como las líneas de acción propuestas en el proceso de relevamiento de expectativas y acordadas para los próximos 5 años.

1. MISION, VISION VALORES

La misión es la naturaleza de la organización, es la razón por la que fue creada y responde a las preguntas ¿Quiénes somos? ¿Qué hacemos? ¿Por qué lo hacemos? En general es el resumen acordado por los actores de lo que se encuentra en los documentos constitutivos.

En el caso de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, es la Carta de Intención de los Poderes del Estado que, con el apoyo de UNESCO, se realizó para implementar el Plan de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Periodistas. Noviembre 2016.

MISIÓN

La Mesa para la Seguridad de Periodistas es una articulación de instituciones públicas y organizaciones de periodistas que busca la prevención, protección y la procuración de justicia en casos de agresiones, ataques y crímenes contra periodistas por razón de su rol social de informar sobre asuntos de interés público, para lo cual propicia un mecanismo de respuesta integral, eficaz y rápida ante tales situaciones de riesgo o vulneración de la seguridad de los comunicadores.

VISION

En la visión se puede ver el sueño sobre el funcionamiento de la mesa en la protección de periodistas, es decir, cómo los actores claves ven a la organización y el entorno en el futuro. En general, este futuro se vislumbra como 5 años, pero puede ir más allá por el carácter inacabado de la democracia y los derechos humanos.

La Mesa para la Seguridad de Periodistas es referente institucional para la protección de la labor de los periodistas y su contribución a la vigencia de la libertad de expresión y el derecho a la información en la sociedad paraguaya

VALORES

Los Valores Estratégicos representan las convicciones comunes de los protagonistas institucionales, tanto fundadores como de la actual conducción. Son valores que, además de ser comunes a la acción de todos los actores claves, se constituyen en temas innegociables pues da sentido a toda la acción de la MSP y un acuerdo claro y abierto

sobre estos valores ayudará a establecer las prioridades significativas de la organización, sus campos de esfuerzo y niveles de tolerancia respecto a las desviaciones; permitirá fijar expectativas y cómo comunicarlas a los demás, en qué temas intervenir y cómo administrar las diferencias existentes.

- **Libertad de expresión:** como piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informa-

da. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada, no es plenamente libre (Corte IDH).

- **Democracia:** Tal como lo reconoce la Constitución Nacional 1992, la democracia que se valora es la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.
- **Integridad:** Entendida como la capacidad de obrar con rectitud, donde cada acto, en cada momento, se alinea con la justicia, el derecho de información de la ciudadanía.

2. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

El análisis de los factores internos (Fortalezas y debilidades) y los factores externos (Amenazas y oportunidades) es relevante para conocer hasta donde se puede proponer avanzar, teniendo en cuenta la Misión, para conquistar la visión propuesta. En ese sentido, se definieron aspectos que empujan hacia la visión (FO) y los factores que obstaculizan (DA) el logro de los objetivos estratégicos para llegar a la visión propuesta.

FORTALEZAS de la MSP

- Un espacio de auxilio inmediato que establece acciones coordinadas, cuando existe necesidad de dar seguridad a la labor del periodista
- La inmediata activación de la respuesta de la mesa, ante situaciones o casos graves, esta posibilitado por un mecanismo consuetudinario de respuesta que inicia con la comunicación a través de redes sociales (WhatsApp).
- Instituciones públicas con voluntad política y con capacidad técnica, interesadas en el tema.
- Trabajo articulado entre integrantes de las instituciones y organizaciones que componen la mesa, para la activación de respuesta y el seguimiento de los casos.
- Su capacidad de incidencia a partir del protocolo, para la actuación elaborado por la MSP.
- El compromiso y el interés de los integrantes de la Mesa.
- Las acciones se definen en forma consensuada, lo que denota coincidencia en cuanto a objetivos y método.
- La configuración de la mesa por técnicos de la alta gerencia hace que se mueva el aparato burocrático estatal con más celeridad.
- Buena imagen internacional debido a la participación en la Mesa de los tres poderes del Estado.

DEBILIDADES de la MSP

- El funcionamiento de la Mesa no está establecido en normas, lo que lo hace débil pensando en la sostenibilidad.
- La MSP, hasta ahora, solo actuó en casos puntuales, aun no incide en cambios de fondo.
- Insuficientes recursos de la Mesa para la movilidad y la gestión de apoyo a los casos de defensa a periodistas
- No hay un registro oficial que da cuenta del trabajo de la Mesa y también falta sistematización de toda la situación de agresiones a periodistas
- La dificultad para algunos de los participantes de la Mesa para dedicar su tiempo a las demandas.¹

¹ Al respecto, los representantes del Ministerio Público señalaron que no es el caso con ellos, pues están designados oficialmente por resolución. Otras representaciones también han sido designadas por resoluciones internas de las instituciones, aunque no objetaron ni observaron este punto.

OPORTUNIDADES

- Reconocimiento del gremio sobre la gestión de la Mesa.
- Representación social en la ciudadanía de que hay que proteger la labor de información de los periodistas.
- La Policía Nacional actúa en base al protocolo establecido.
- Actitudes más positivas de la fiscalía.
- La intención de los organismos internacionales ONU, UNESCO, Relatoría de Libertad de Expresión - CIDH, FIP, para apoyar la gestión.
- La posibilidad de trabajar con los engranajes internos de las instituciones gracias a la presencia de sus representantes en la Mesa.
- Se tiene buena experiencia en capacitación con el apoyo de las instituciones públicas.
- La perspectiva de una ley que se constituya formalmente en un mecanismo legal de protección del periodista.
- Medidas tomadas por algunos medios para la protección de sus periodistas.

AMENAZAS

- Burocracia e insuficiencia de recursos estatales obstaculizan iniciativas de la mesa por falta de recursos.
- En los lugares distantes a la Capital cuando se busca justicia, se encuentra cooptación por el poder local.
- En muchos casos no se llega a los verdaderos culpables, lo que incentiva la impunidad.
- Mala interpretación del gremio sobre los alcances de la mesa (no está para apoyar conflictos laborales o sociales).
- Los mayores agresores de los periodistas pertenecen a la fuerza pública o estamentos estatales, ya sea policías, comisarios, militares, políticos y familiares de políticos.
- Poco apoyo y/o poca importancia en presentar a la opinión pública las denuncias de los periodistas, por parte de los grandes medios de comunicación.
- Alto poder del crimen organizado en las zonas silenciadas (principalmente zonas fronterizas con Brasil).
- El cambio de representantes que exige iniciar nuevamente procesos de inmersión necesarios.
- Ausencia de normas específicas para la protección integral a la labor periodística.
- La hegemonía de poderes fácticos que pretenden tener incidencia en las obligaciones primarias de Prevenir, Proteger, Investigar y Sancionar las amenazas y ataques contra periodistas, pues reduce la respuesta efectiva de instituciones estatales (Poder Ejecutivo y Poder Judicial).

3. Líneas de acción estratégicas

Las líneas de acción estratégicas son los cambios que los actores consideran más importantes para el logro de la misión y el crecimiento hacia la visión.

<p>Fortalecimiento Institucional de la Mesa para la seguridad de periodistas – MSP como una red de Instituciones y organizaciones que trabajan por la protección de la labor de información a la ciudadanía</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Establecer normativas de funcionamiento interno de la Mesa.2. Realizar incidencia para lograr la ley de protección a periodistas.3. Promover la elaboración de normas que reduzcan la impunidad de los actores con poder local, en especial en las zonas silenciadas.4. Gestionar recursos para la movilidad y otros gastos que demanden la tarea de la MSP.
<p>Constituirse en espacio de referencia para el Estado y la sociedad ante situaciones de peligro de integridad física de los y las periodistas y casos de violación de la libertad de expresión.</p>	<ol style="list-style-type: none">5. Registrar y sistematizar información para sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la protección a periodistas para la libertad de expresión y por ende la democracia.6. Se debe asegurar que en los planes institucionales estén previstas las actividades del MSP con presupuestos específicos.7. Crear y mantener la página web y redes sociales para la difusión de las actividades de la MSP y la sensibilización de la importancia de su gestión.
<p>Mejorar la gestión de respuesta de los casos atendidos.</p>	<ol style="list-style-type: none">8. Incidir para que el sistema judicial mejore la respuesta en los casos denunciados, mediante una mayor precisión de las tipificaciones, el análisis técnico o la modificación de normas y criterios, con miras a romper la cadena de impunidad – autocensura – silenciamiento.9. Diseñar e implementar actividades de prevención como capacitaciones a fiscales, jueces, policía nacional, periodistas, jefes de medios de prensa y otros actores involucrados con el fin de mitigar las amenazas.10. Generar estrategias para que la procuración de justicia se realice con mayor diligencia removiendo obstáculos legales y facilitando la información de las víctimas sobre las investigaciones y juicios.

4. Indicadores

Son la unidad de medida de los objetivos. Responden a las preguntas ¿Cuánto? ¿Con qué calidad? ¿cuándo? Para este documento se definió el horizonte temporal en 5 años.

	Línea estratégica	Indicadores
Fortalecimiento Institucional	1. Establecer normativas de funcionamiento interno de la Mesa	Se tiene reglamentación interna que contiene: institucionalidad de los representantes, mecanismos de gobernanza, Representación pública, mecanismos de crecimiento, revisión de normativas.
	2. Realizar incidencia para lograr la ley de protección a periodistas	Ley de protección a periodistas promulgada, implementada y socializada a toda la ciudadanía
	3. Promover la elaboración de normas que reduzcan la impunidad de los actores con poder local, en especial en las zonas silenciadas	Se establecen nuevas normativas que fortalecen las tareas de las autoridades locales en la procuración de justicia para la protección a periodistas.
	4. Gestionar recursos para la movilidad y otros gastos que demanden la tarea de la MSP	Recursos establecidos con fuentes claras y disponibilizados para uso inmediato de la Mesa.
Referencia para el Estado y la sociedad	5. Registrar y sistematizar información para sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la protección a periodistas para la libertad de expresión y por ende la democracia	Información periódica a la ciudadanía sobre los casos, y en forma anual sobre la gestión global de la Mesa.
	6. Se debe asegurar que en los planes institucionales estén previstas las actividades del MSP con presupuestos específicos.	AL menos el 70% de las instituciones estatales cuentan en sus POAs las actividades de la MSP, con presupuesto debidamente asignado.
	7. Crear y mantener la página web y redes sociales para la difusión de las actividades de la MSP y la sensibilización de la importancia de su gestión.	Página WEB, conocida y utilizada por las organizaciones como observatorio de la situación de periodistas (investigaciones, publicaciones, sensibilización ciudadana).
Respuesta rápida de casos	8. Incidir para que el sistema judicial mejore la respuesta a los casos denunciados, mediante una mayor precisión de las tipificaciones, el análisis técnico o la modificación de normas y criterios, con miras a romper la cadena de impunidad – autocensura - silenciamiento.	Al menos 5 iniciativas para la mejora en las respuestas del sistema judicial a la problemática de seguridad de periodistas, propiciadas por la MSP.

	Línea estratégica	Indicadores
Respuesta rápida de casos	9. Diseñar e implementar actividades de prevención como capacitaciones a fiscales, jueces, policía nacional, periodistas, jefes de medios de prensa y otros actores involucrados con el fin de mitigar las amenazas.	A menos 10 jornadas de capacitación realizadas por la MSP, a cada uno de los actores citados en el objetivo 9.
	10. Generar estrategias para que la procuración de justicia se realice con mayor diligencia removiendo obstáculos legales y facilitando la información de las víctimas sobre las investigaciones y juicios.	Mejoramiento en 50% del seguimiento de los casos; teniendo cuenta resultados favorables y celeridad. <ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un diseño de procedimiento puntual para la información periódica a víctimas sobre investigaciones y juicios en casos de agresiones a periodistas. • Al menos 2 procesos propuestos y establecidos por la MSP fueron aceptados en el Sistema Judicial. • En el 50% de los casos la respuesta se dio en menos tiempo

5. Preguntas para el POA 2021 y siguientes

El plan estratégico establece un marco de actuación para las iniciativas anuales. Al conjunto de Objetivos y actividades con sus respectivos plazos, responsables y asignación de recursos se denomina Plan operativo Anual – POA. En el transcurso de las entrevistas fueron saliendo expectativas parciales, preguntas que requieren una resolución inmediata o una decisión del plazo (hacemos este año o el siguiente). Estas interrogantes fueron recogidas en un cuadro referido a cada objetivo respectivo.

Línea estratégica	Objetivos	Indicadores al 2025	Tópicos a definir en los POA
Fortalecimiento Institucional	1. Establecer normativas de funcionamiento interno de la Mesa	Reglamentación interna que contiene: institucionalidad de los representantes, mecanismos de gobernanza, representación pública, mecanismos de crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Organizaciones que forman parte de la Mesa. ¿Cómo integrar a otras que se quieren sumar? - Los mecanismos de representación definidos (carta oficial, resolución etc.) en el 2021. - Fuente de recursos: Estatales, proyectos, cuotas, donaciones, etc. - Revisión de la reglamentación cada 2 años. - ¿Ratificación del reglamento por parte de las instituciones y organizaciones? Mecanismos.
	2. Realizar incidencia para lograr la ley de protección a periodistas	Ley de protección a periodistas establecida, implementada y socializada a toda la ciudadanía	<p>2021: Anteproyecto de la ley acordado por todos los miembros de la MSP.</p> <p>2022: Incidencia para la aprobación.</p> <p>2022–2025 Sensibilización sobre la importancia y los contenidos de la ley.</p>

Línea estratégica	Objetivos	Indicadores al 2025	Tópicos a definir en los POA
Fortalecimiento Institucional	3. Promover la elaboración de normas que reduzcan la impunidad de los actores con poder local, en especial en las zonas silenciadas	Se establecen nuevas normativas que fortalecen las tareas de las autoridades locales en la procuración de justicia para la protección a periodistas.	2021: Relevamiento y sistematización de los “cuellos de botella” en el proceso de procuración de justicia. 2022: Al menos una iniciativa estudiada y propuesta por la MSP.
	4. Gestionar recursos para la movilidad y otros gastos que demanden la tarea de la MSP	Recursos establecidos con fuentes claras y disponibilizados para uso inmediato de la mesa.	2021: presupuesto estimativo definido y fuentes detectadas. 2021: Gestión de proyectos a organismos internacionales. 2022: Incidencia en las instituciones para mantener rubros presupuestarios destinados a la MSP.
Referencia para el Estado y la sociedad	5. Registrar y sistematizar información para sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la protección a periodistas para la libertad de expresión y por ende la democracia	Información periódica a la ciudadanía sobre los casos y anual sobre la gestión global de la mesa	2021: Mecanismos y procesos establecidos para la sistematización. 2022: Información anual a Instituciones, organizaciones y público en general (boletín digital, espacio en alguna publicación oficial, etc.).
	6. Se debe asegurar que en los planes institucionales estén previstas las actividades del MSP con presupuestos específicos.	AL menos el 70% de las instituciones estatales cuentan en sus POAs las actividades de la MSP, con presupuesto debidamente asignado	2021: Relevar rubros presupuestarios en las instituciones públicas. 2022: Mantener o ampliar dichos rubros.
	7. Crear y mantener la página web y redes sociales para la difusión de las actividades de la MSP y la sensibilización de la importancia de su gestión.	Página WEB, conocida y utilizada por las organizaciones como observatorio de la situación de periodistas (investigaciones, publicaciones, sensibilización ciudadana)	Definir responsables del mantenimiento y tipo de información Conexión con la WEB de la Instituciones. Recursos para el mantenimiento de la Web.
	8. Incidir para que el sistema judicial mejore la respuesta a los casos denunciados, mediante una mayor precisión de las tipificaciones, el análisis técnico o la modificación de normas y criterios, con miras a romper la cadena de impunidad – autocensura - silenciamiento	Al menos 5 iniciativas de mejora del sistema de justicia propiciadas por la MSP	2021: Registrar las iniciativas de mejora obtenidas por la MSP (Tipificación precisada como coacción).

Línea estratégica	Objetivos	Indicadores al 2025	Tópicos a definir en los POA
Respuesta rápida de casos	<p>9. Diseñar e implementar actividades de prevención como capacitaciones a fiscales, jueces, policía nacional, periodistas, jefes de medios de prensa y otros actores involucrados con el fin de mitigar las amenazas.</p>	<p>A menos 10 jornadas de capacitación realizadas por la MSP, a cada uno de los actores citados en el objetivo 9.</p>	<p>Programar jornadas de capacitación por cada sector</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poder Judicial • Ministerio Público • Defensoría • Medios de prensa • Policía Nacional • Periodistas
	<p>10. Generar estrategias para que la procuración de justicia se realice con mayor diligencia, removiendo obstáculos legales y facilitando la información de las víctimas sobre las investigaciones y juicios.</p>	<p>Mejoramiento en 50% del seguimiento de los casos; teniendo cuenta resultados favorables y celeridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un diseño de procedimiento puntual para la información periódica a víctimas sobre investigaciones y juicios en casos de agresiones a periodistas • Al menos 2 procesos propuestos y establecidos por la MSP fueron aceptados en el Sistema Judicial. <p>En el 50% de los casos la respuesta se dio en menos tiempo.</p>	<p>Responsables y mecanismo para definir la intervención de la Mesa o el impulso más directo sobre investigaciones judiciales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsable y plazo para elaborar procedimiento para requerir información a órganos del sistema judicial respecto a las investigaciones o juicios en curso.

Anexo 1: METODOLOGÍA

Objetivo

Identificar elementos claves para la elaboración de la Misión, Visión y las Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas de la Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas y Lucha contra la Impunidad.

Proceso

1. Revisión documental proveída por la MSP, sobre presentaciones oficiales, documentos de instalación y gestión de la MSP.
2. Entrevistas con actores claves, miembros de la Mesa Interinstitucional, con el objeto de relevar diagnóstico sobre la gestión y las expectativas de cada participante.
3. Jornada inicial (12/nov/2020) de relevamiento de las expectativas, la visión y la ratificación de la Misión, el diagnóstico FODA, así como la puesta en común de algunos términos.

Agenda de la Jornada inicial

- Revisión de la concepción de la naturaleza de la institución
- Discusión de las palabras claves para la imagen objetivo en el plazo de 5 años
- Discusión y elaboración del FODA

En la jornada se trabajó a partir de una pregunta disparadora cuya imagen de las respuestas se observa en la siguiente lámina.



4. Se elabora un documento borrador y se distribuye entre los participantes que dieron sus aportes al documento.
5. Se recoge todos los aportes y se discute en una jornada de trabajo conjunto, el 19 de noviembre.
6. Se elabora el documento final para su aprobación

Participantes de las jornadas

- Jimmi Peralta - SPP
- Santiago Ortiz - SPP
- Marta Ecurra - FOPEP
- José María Costa – CSJ
- Noelia López - MRE
- Natalia Ferreira – MRE
- Sergio Benítez - MRE
- Edward Bogado – MITIC
- Patricia Sánchez – MP
- Elida Favole – MP
- Karilen Roldán - MP
- Lys Gill - MP
- Ricardo Merlo

DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LAS RESPUESTAS A LAS SITUACIONES DE CONFLICTO

4 de mayo de 2015

El Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas (ONU), la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP),

Habiendo analizado estas cuestiones conjuntamente con la ayuda de ARTÍCULO 19, Campaña Mundial para la Libertad de Expresión (Global Campaign for Free Expression) y el Centro para la Ley y la Democracia (Centre for Law and Democracy);

Recordando y reafirmando nuestras Declaraciones Conjuntas del 26 de noviembre de 1999, 30 de noviembre de 2000, 20 de noviembre de 2001, 10 de diciembre de 2002, 18 de diciembre de 2003, 6 de diciembre de 2004, 21 de diciembre de 2005, 19 de diciembre de 2006, 12 de diciembre de 2007, 10 de diciembre de 2008, 15 de mayo de 2009, 3 de febrero de 2010, 1 de junio de 2011, 25 de junio de 2012, 4 de mayo de 2013 y 6 de mayo de 2014;

Rechazando los ataques sistemáticos o dirigidos contra la democracia y la libertad de expresión ejercidos por actores estatales y no estatales en muchos países y en diferentes contextos, incluyendo conflictos armados internacionales y no internacionales, ataques terroristas y un crimen organizado expandido que conducen al fracaso efectivo del Estado de Derecho;

Alarmados específicamente por los recientes y aborrecibles ataques a la libertad de expresión, incluyendo los asesinatos premeditados de periodistas, algunos de los cuales han sido públicamente difundidos;

Gravemente preocupados por el impacto de ataques sistemáticos, que generalmente implican agresiones físicas contra las personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión, y que pueden conducir a la autocensura generalizada y a la supresión del debate abierto sobre ciertas cuestiones de interés público;

También preocupados porque los Estados a menudo responden a estas situaciones de manera apresurada y reactiva mediante la imposición de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la libertad de expresión;

Subrayando que la censura no es una respuesta eficaz al extremismo, que el debate abierto y crítico es una parte importante de cualquier estrategia para enfrentar los ataques sistemáticos a la libertad de expresión y sus causas subyacentes, y que la penalización excesiva de la expresión puede conducir a un ocultamiento de los reclamos y a fomentar la violencia;

Destacando que las protecciones de las leyes de derechos humanos le corresponden a todos aquellos que buscan, reciben y difunden información, y enfatizando en la importancia de promover el profesionalismo de los medios y el respeto a los estándares

del periodismo como parte de la contribución fundamental de los medios de comunicación a fomentar el dialogo y a facilitar el acceso a la información y a las ideas en tiempos de conflicto;

Recordando las afirmaciones en nuestras Declaraciones Conjuntas anteriores que han abordado algunas de las cuestiones planteadas aquí;

Adoptar, en Riga, el 4 de mayo de 2015, la siguiente Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Respuestas a Situaciones de Conflicto:

1. Alcance de la Declaración Conjunta

Esta Declaración Conjunta aborda los ataques sistemáticos o dirigidos contra la libertad de expresión cuyo objetivo es silenciar ciertas opiniones y voces, ya sea en el ámbito internacional, nacional o local, y las respuestas de los Estados a dichos ataques. Estos ataques son cometidos en diferentes contextos, incluyendo conflictos armados internacionales y no internacionales, ataques terroristas y crimen organizado generalizado.

2. Principios generales

- a. Los Estados tienen una responsabilidad directa bajo las leyes internacionales de derechos humanos de respetar la libertad de expresión también tienen la obligación positiva de adoptar medidas eficaces para proteger la libertad de expresión contra ataques de terceros, lo que incluye castigar a los autores de cualquier ataque contra aquellos que ejercen su derecho a la libertad de expresión y creando conciencia sobre la importancia de la libertad de expresión.
- b. Los Estados no deberían responder a situaciones de crisis con la adopción de restricciones adicionales a la libertad de expresión, salvo lo estrictamente justificado por la situación y las leyes internacionales de derechos humanos.
- c. Cualquier restricción a la libertad de expresión debe cumplir con un triple test en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, a saber, que está prevista en la ley, que sirve para proteger un interés legítimo reconocido por el derecho internacional y es necesario para proteger ese interés.
- d. En el contexto de ataques sistemáticos a la libertad de expresión, los actores no estatales son responsables directos de sus acciones cuando estas representan violaciones del derecho internacional humanitario o penal.

3. Restricciones penales sobre el contenido

- a. Todas las restricciones criminales sobre el contenido –incluyendo aquellas relacionadas con el discurso de odio, seguridad nacional, orden público, y terrorismo/extremismo– deberían conformarse estrictamente bajo los estándares internacionales, lo que incluye no proporcionar una protección especial a funcionarios y no emplear términos vagos o indebidamente amplios.
- b. En particular, los Estados deberían abstenerse de aplicar restricciones relacionadas con el ‘terrorismo’ de manera excesivamente amplia. La responsabilidad penal por expresiones relacionadas con el terrorismo debería

limitarse a aquellas que inciten a acciones terroristas; conceptos vagos como los de 'glorificar', 'justificar' o 'fomentar' el terrorismo no deberían ser utilizados.

4. Medidas Administrativas

- a. Medidas administrativas que directamente limiten la libertad de expresión, incluyendo sistemas de regulación para los medios de comunicación, siempre deberían ser aplicadas por un organismo independiente. Este también debería ser el caso normalmente para las medidas administrativas que indirectamente limiten la libertad de expresión y, cuando esto sea imposible, por ejemplo por razones de seguridad, la aplicación de las medidas debería ser supervisada por un organismo independiente. También debería ser posible apelar contra la aplicación de medidas administrativas ante un tribunal independiente u otro órgano contencioso.
- b. Medidas administrativas que restrinjan la libertad de expresión deberían ser impuestas únicamente cuando puedan ser verificadas en virtud del triple test para tales restricciones.
- c. El filtro de contenidos en Internet, el uso de 'interruptores de apagado de emergencia' en las comunicaciones (por ejemplo, el cierre de partes enteras de los sistemas de comunicación), y la apropiación física de las estaciones de radiodifusión son medidas que nunca pueden ser justificadas.
- d. Las medidas administrativas no deberían ser utilizadas para restringir la movilidad de periodistas, incluyendo la entrada de periodistas extranjeros a un país, o la cobertura de manifestaciones u otros eventos de interés público por parte de los medios de comunicación, a no ser que sea estrictamente justificable por las exigencias de la situación, en línea con el triple test.

5. Protecciones

- a. Las personas físicas y jurídicas que regularmente o profesionalmente participan en la recolección y difusión de información al público a través de cualquier medio de comunicación tienen derecho a la protección de la identidad de sus fuentes de información confidenciales contra la exposición directa e indirecta, incluyendo la exposición a través de la vigilancia.
- b. Individuos que expongan irregularidades, hechos graves de mala administración, violación de los derechos humanos, violaciones del derecho humanitario u otras amenazas al interés público en general, por ejemplo en cuanto a seguridad del medio ambiente, deberán ser protegidos contra sanciones legales, administrativas o relacionadas con el empleo, incluso cuando hayan actuado de una forma que viola una norma vinculante o contrato, siempre y cuando al momento de la revelación hayan tenido fundamentos razonables para creer que la información revelada era sustancialmente verdadera y exponían irregularidades o las otras amenazas arriba mencionadas.
- c. Los Estados tienen la obligación de tomar medidas efectivas para prevenir ataques contra periodistas y otras personas que hacen ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y a combatir la impunidad, específicamente al condenar enérgicamente estos ataques cuando se producen, mediante la pronta y efectiva

investigación para sancionar debidamente a los responsables, y proporcionando una indemnización a las víctimas cuando corresponda. Los Estados también tienen la obligación de brindar protección a los periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión que tengan un riesgo elevado de ser atacados.

6. Medidas Positivas

Los Estados deberían adoptar medidas para garantizar que todos los grupos de la sociedad tengan acceso a oportunidades para que se escuche su voz, tanto dentro de sus comunidades como en debates sociales más amplios, incluyendo medidas de promoción para la diversidad de medios, servicios públicos de radiodifusión y medios comunitarios. La promoción de los medios de comunicación y las competencias digitales y el periodismo ciudadano, incluyendo la capacidad para hacer uso efectivo de las herramientas de comunicación *online*, también son importantes. Tales medidas pueden contribuir, entre otras cosas, a reducir los sentimientos de alienación que pueden aumentar el riesgo de participación en ataques a la libertad de expresión.

7. Posiciones Políticas

Los líderes políticos deberían evitar la utilización de ataques sistemáticos contra la libertad de expresión con fines políticos y, en particular, deberían evitar hacer declaraciones que puedan fomentar la discriminación, socavar la igualdad o fomentar ataques contra los trabajadores de medios de comunicación o miembros de minorías. Deberían, en cambio, proporcionar liderazgo en la promoción del entendimiento intercultural.

8. Privacidad de las Comunicaciones

- a. Las situaciones de conflicto no deberían ser utilizadas para justificar el aumento de la vigilancia por parte de actores del Estado dado a que la vigilancia representa la invasión a la privacidad y una restricción de la libertad de expresión. De acuerdo con el triple test para las restricciones a la libertad de expresión y, en particular, la parte de necesidad de ese test, la vigilancia debería llevarse a cabo solo de forma limitada y selectiva y de una manera que represente un equilibrio adecuado entre el orden público y las necesidades de seguridad, por un lado, y los derechos a la libertad de expresión y a la privacidad, por el otro. La vigilancia indirecta o masiva, es inherentemente desproporcionada y constituye una violación de los derechos de privacidad y libertad de expresión.
- b. Del mismo modo, los requisitos para retener o las prácticas de retención de datos personales de forma indiscriminada con el fin de mantener el orden público o por motivos seguridad no son legítimos. En cambio, los datos personales deberían ser restringidos para el orden público o para temas de seguridad solo de forma limitada y selectiva y en una forma que represente un equilibrio adecuado entre los agentes del orden público y la seguridad y los derechos a la libertad de expresión y a la privacidad.
- c. Los Estados siempre deberían ser totalmente transparentes con respecto a sus sistemas de vigilancia, incluyendo el marco jurídico y político para esto.

- d. Siempre debería haber una supervisión independiente adecuada de los sistemas de vigilancia, incluyendo el de las autoridades encargadas de la vigilancia.
- e. La encriptación y el anonimato *online* permiten el libre ejercicio de los derechos a la libertad de opinión y expresión y, como tales, no deberían estar prohibidos u obstruidos y deberían estar sujetas a restricciones solo en estricto cumplimiento del triple test bajo las leyes de derechos humanos.

9. Orden público

- a. Las autoridades encargadas del orden público deberían evitar reaccionar a los ataques sistemáticos contra la libertad de expresión mediante la aplicación amplia y extendida de leyes que restringen la libertad de expresión y deberían, en cambio, garantizar que esas leyes sean empleadas solo en casos que parecen implicar una clara violación de sus disposiciones.
- b. El Poder Judicial debería abstenerse de participar en juicios sumarios o de aplicar sanciones excesivas en reacción a ataques sistemáticos a la libertad de expresión, y siempre deberían garantizar el pleno respeto de las garantías del debido proceso e interpretar y aplicar las leyes, dependiendo de su relevancia, de la manera que mejor exprese el derecho a la libertad de expresión.
- c. Los programas de formación deberían ser implementados por los agentes del orden y funcionarios judiciales de manera tal de garantizar lo anterior y también para asegurar en un sentido más amplio que los agentes de orden público actúan en consonancia con las garantías internacionales de derechos humanos.

10. Estados de Emergencia

Los estados de emergencia deberían ser impuestos únicamente según lo permitido bajo el derecho internacional, incluyendo que la situación represente una amenaza para la nación.

11. Situaciones donde el estado del derecho no aplica

Los actores de los estados y los agentes privados están aún obligados a respetar el derecho humanitario internacional incluso cuando el estado del derecho haya fracasado, incluyendo las disposiciones que exigen que los trabajadores de los medios de comunicación sean tratados como civiles y no como combatientes.

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

REAFIRMANDO la necesidad de asegurar en el hemisferio el respeto y la plena vigencia de las libertades individuales y los derechos fundamentales de los seres humanos a través de un estado de derecho;

CONSCIENTES que la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión;

PERSUADIDOS que el derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo del conocimiento y del entendimiento entre los pueblos, que conducirá a una verdadera comprensión y cooperación entre las naciones del hemisferio;

CONVENCIDOS que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático;

CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;

RECORDANDO que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales;

RECONOCIENDO que los principios del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos representan el marco legal al que se encuentran sujetos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos;

REAFIRMANDO el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

CONSIDERANDO la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile;

RECONOCIENDO que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

REAFIRMANDO que los principios de la Declaración de Chapultepec constituyen un documento básico que contempla las garantías y la defensa de la libertad de expresión, la libertad e independencia de la prensa y el derecho a la información;

CONSIDERANDO que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;

RECONOCIENDO la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

PRINCIPIOS

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.
2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.
4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.
5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.
6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.
8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.
9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola 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 sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.
10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.
11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.
12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.
13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS EN PARAGUAY

La protección de quienes ejercen el periodismo, servicio esencial para una sociedad abierta e informada, es una preocupación crucial que debe llevar a las instituciones del Estado a reforzar sus mecanismos de seguridad en torno a este propósito. De hecho, el Plan de Acción de Naciones Unidas sobre la Seguridad de Periodistas aborda este tema con claridad.

Según datos que expone UNESCO, más de 1.200 periodistas han sido asesinados por razón de su profesión en todo el mundo en los últimos 14 años. Las cifras en Paraguay son también preocupantes: 19 trabajadores de prensa asesinados entre los años 1991 y 2020.

Este libro aborda de manera integral la problemática de la violencia contra periodistas, especialmente en Paraguay, y aporta reflexiones, estudios, datos, opiniones, recomendaciones sobre la mejor manera de enfrentar dicha realidad. La publicación es parte de un proyecto impulsado de forma conjunta por la **Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay**, el **Ministerio Público** y la **Asociación de Agentes Fiscales del Paraguay**, con la asistencia técnica de **CIDSEP (Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política)**. El emprendimiento ha contado con el apoyo de **UNESCO** a través de su **Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC)**.

“Promoviendo la seguridad de periodistas desde el Ministerio Público”



Diciembre 2020
Asunción, Paraguay