PERIODISMO BAJO AMENAZA ASEDIO / ATAQUE EN PARAGUAY

Análisis de la realidad y propuestas para enfrentar este desafío

IDEA
república · ambiente · transparencia

unesco
Con el apoyo del
Fondo Mundial de la UNESCO
para la Defensa de los Medios

MESA para la SEGURIDAD de PERIODISTAS
Interacción para la protección
PARAGUAY

PERIODISMO BAJO AMENAZA ASEDIO/ATAQUE EN PARAGUAY

Análisis de la realidad y propuestas para enfrentar este desafío

IDEA
república · ambiente · transparencia

unesco
Con el apoyo del
Fondo Mundial de la UNESCO
para la Defensa de los Medios

MESA para la SEGURIDAD de PERIODISTAS
Interacción para la protección
PARAGUAY

Asunción, 2022

Periodismo bajo amenaza en Paraguay
Análisis de la realidad y propuestas para enfrentar este desafío

Es una publicación elaborada en el marco del **Proyecto "Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay"**, ejecutado entre 2021 y 2022 por el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), en alianza con la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con la cooperación de UNESCO a través del Fondo Global para la Defensa de los Medios (FGDM).

Coordinación de la edición:
José María Costa
Élida Acosta Dávalos.

Coordinación del Proyecto:
Federico Legal Aguilar
(Gerente de Proyectos de IDEA)

Diseño:
Miguel Angel Sosa

Impreso en:
Gráfica FAS

ISBN: 978-99925-3-754-1

ÍNDICE

PRESENTACIÓN **5**

Periodismo libre y seguro, el desafío que interpela a toda la sociedad. **José María Costa** 7

Valoración sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado en la prevención, protección y procuración de justicia en caso de violencia contra periodistas. **Federico Legal Aguilar** 12

Periodistas: esenciales para potenciar los valores democráticos. **Guilherme Canela** 16

BUENAS PRÁCTICAS **18**

Mesa para la Seguridad de Periodistas de Paraguay: Interacción entre Estado y gremios para actuar frente a la violencia. **José María Costa** 19

El Observatorio sobre Violencia contra Periodistas y su aporte para generar políticas públicas eficaces. **Élida Acosta Dávalos** 21

Análisis de casos judiciales e impulso de litigio estratégico en materia de violencia contra periodistas. **Ricardo Merlo Faella** 24

Semáforo de riesgo para protección de periodistas 34

Normativas que contribuyen en la protección de periodistas 41

TALLERES Y SEMINARIOS **42**

Ciclo de talleres y seminarios *"Periodismo libre y seguro"* 43

Ponencias en los talleres y seminarios *47*

Violencia contra periodistas: iniciativas y estándares internacionales. **Ricardo Rivas** 47

Una experiencia en Brasil sobre monitoreo de ataques de género. **Cristina Zahar** 50

Propuesta de ley modelo para protección de periodistas. **Mauricio Weibel Barahona** 51

La importancia del periodismo en la democracia. **Ricardo Merlo Faella** 52

La violencia contra periodistas en Paraguay. **Santiago Ortíz** 54

Cómo afrontar las amenazas actuales contra el ejercicio del periodismo. **Susana Oviedo** 56

La relevancia del acceso a la información en las sociedades contemporáneas. **Rubén Penayo** 58

¿Por qué es necesario un entorno seguro para las y los periodistas? **Ricardo Rivas** 61

El valioso aporte del protocolo de procedimiento de la Policía Nacional en casos de periodistas bajo riesgo. **Elvio L. Venega** 63

El enemigo interno de la libertad de expresión en el ejercicio periodístico. **Miguel H. López** 65

Las opiniones e informaciones vertidas en el presente documento son de 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 las instituciones vinculadas al Proyecto. Esta publicación se encuentra disponible en formato electrónico, con acceso libre y gratuito, en los sitios web: https://www.idea.org.py/ y https://seguridadperiodistas.org.py/
© IDEA © UNESCO

Asunción, Paraguay, 2022.

PRESENTACIÓN

La protección de la tarea periodística es esencial para una sociedad democrática. Proporcionando seguridad y libertad a la función de periodistas y medios de comunicación social, la sociedad puede tener mejores perspectivas para el ejercicio de derechos fundamentales como el de libertad de expresión, de opinión y acceso a la información.

En Paraguay, la violencia contra comunicadores y medios de prensa se ha tornado en un problema preocupante en las últimas décadas. Más de 300 casos de violencia y entre ellos 19 asesinatos de periodistas señalan las cifras de una realidad que está atravesada también por una franja notoria de impunidad y han llevado a reconocer a regiones de nuestro país como verdaderas "zonas silenciadas" donde el ejercicio del periodismo se da en medio de una extrema peligrosidad. Esta calificación hecha por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un informe que incluyó también igual carácter a regiones de México, Colombia y Centroamérica, revela una situación que debe ser objeto de atención de parte de las autoridades por cuanto el Estado tiene una triple obligación al respecto para proteger la labor periodística, prevenir cualquier violencia contra ella y, eventualmente, procurar adecuadamente justicia para los casos de agresión, ataques o amenazas contra miembros de la prensa.

El presente documento es un aporte del Proyecto "Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay" ejecutado entre 2021 y 2022 por el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), en alianza con la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con la cooperación de UNESCO a través del Fondo Global para la Defensa de los Medios (FGDM).

La publicación contiene reflexiones y ponencias de destacados exponentes nacionales e internacionales sobre esta problemática, las cuales fueron parte de eventos de capacitación y difusión en talleres y seminarios auspiciados por el Proyecto y dirigidos a periodistas, comunicadores, docentes y estudiantes de periodismo y derecho, además de operadores de justicia. Incluye también la presentación de casos locales de "buenas prácticas" vinculados al propósito de dar respuestas a la violencia contra periodistas.

Con el apoyo de gremios de comunicadores sociales e instituciones estatales y académicas, el proyecto ha implementado estos talleres y seminarios, así como ha desarrollado productos que consideramos serán relevantes para generar políticas públicas en la materia. Así, en el documento se presentan el Observatorio sobre Violencia contra Periodistas del Paraguay, el Semáforo de Riesgo sobre violencia contra periodistas, y un documento de análisis y litigio estratégico sobre casos de hechos punibles en los que las víctimas fueron comunicadores sociales.

Este trabajo trata de resumir la contribución del proyecto a una tarea que debe ser permanente y cada vez más comprometida. La libertad de expresión y el derecho a la información de las personas, y de la sociedad toda, están en riesgo o son quebrantados si el periodismo no puede realizar con libertad y seguridad su rol social. Al decir de UNESCO, el periodismo es un "bien público" que hay que defender, proteger y valorar para que la sociedad pueda consolidar la vigencia de la democracia y de los derechos humanos fundamentales. Ese es el compromiso que nos convoca y alienta iniciativas como la que se presenta en estas páginas.

PERIODISMO LIBRE Y SEGURO, EL DESAFÍO QUE INTERPELA A TODA LA SOCIEDAD

JOSÉ MARÍA COSTA[1]

¿Por qué es importante y fundamental que la sociedad toda se ocupe de proteger el ejercicio del periodismo? Si bien podría ser reiterativo para muchos, vale apuntar la relevancia que tiene el periodismo y su misión dentro de la sociedad democrática. La vigencia de la libertad de expresión y del derecho a la información, ambos derechos humanos fundamentales, está ligada muy fuertemente a la existencia de un periodismo libre, vigoroso, cualificado y sobre todo ejercido con seguridad. No es posible pensar en una sociedad democrática sin libertad de prensa, sin periodistas que puedan recabar y difundir información de manera libre y segura, sin medios de comunicación social que puedan existir e informar libremente.

UNESCO, en su informe sobre esta temática, sostiene que "los periodistas y los profesionales de los medios de comunicación tienen un papel clave en la sociedad: comunican noticias e información al público que pueden revelar delitos e irregularidades, hacer responsables a las instituciones públicas y contribuir a la creación de sociedades más justas, pacíficas e inclusivas. Los periodistas, que trabajan en la primera línea del derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información, deben ser capaces de realizar su trabajo sin temor a las represalias ni a la intimidación".[2]

Para la Organización de Naciones Unidas, "la agresión a un periodista representa un atentado contra los fundamentos de la causa de los derechos humanos y contra la sociedad informada en su conjunto. La violencia contra un periodista no es solo una agresión contra una víctima en particular, sino contra todos los miembros de la sociedad."[3]

Asimismo, la ONU ha enfatizado que "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".[4]

Por todo ello, la ONU lanzó en el 2012 su "Plan de Acción sobre Seguridad de Periodistas y la cuestión de la impunidad", que compromete a los Estados a encarar la protección del ejercicio del periodismo por la necesidad de preservar la libertad de expresión y el derecho a la información en la sociedad.

VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS, CENSURA PARA TODOS

Lamentablemente, la realidad contrasta con esta necesidad. UNESCO sostiene que el periodismo "sigue siendo una profesión peligrosa en todo el mundo" y que "el trabajo de decirle la verdad al poder, investigar el crimen y la corrupción, hacer responsables a los gobiernos por sus acciones y trabajar en contextos inseguros a menudo genera el riesgo de las represalias violentas, el acoso o la detención arbitraria"[5]

---

1 Periodista, abogado y politólogo, Doctor en Derecho Público y Gobernabilidad, Coordinador de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay.
2 Informe "Tendencias en la seguridad de periodistas", capítulo en "Informe sobre tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de medios" (UNESCO, 2018), Ver en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261372_spa
3 Asamblea General NNUU. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 24
4 Plan de Acción de Naciones Unidas sobre la seguridad de periodistas y la cuestión de la impunidad (2012) Texto 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/
5 Informe "Tendencias en la seguridad de periodistas", capítulo en "Informe sobre tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de medios" (UNESCO, 2018), Ver en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261372_spa

En el mundo, la violencia contra periodistas y comunicadores sociales se ha convertido en una epidemia que azota a numerosas regiones y atenta contra la vigencia de estos derechos. De acuerdo a las cifras que maneja UNESCO, más de 1.500 periodistas han sido asesinados en todo el mundo desde 1993 hasta ahora[6]. Una gran parte de estos crímenes no corresponden a países o zonas donde se verifican conflictos bélicos, lo cual hace más preocupante la situación. Y como dato, la impunidad en cuanto a estos crímenes es aún más preocupante: 9 de cada 10 asesinatos de periodistas permanecen impunes.

En lo que va del año 2022, según datos del Observatorio UNESCO de periodistas asesinados, al momento de ser escritas estas líneas, en todo el mundo han sido asesinados 39 periodistas, de los cuales 17 en el hemisferio del continente americano. Las cifras alarman y constituyen una interpelación permanente para los Estados y para la propia sociedad que debe comprender que libertades fundamentales de la democracia se están vulnerando ostensiblemente con esta situación.

VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS EN PARAGUAY: UN OBSERVATORIO PARA PROMOVER POLÍTICAS PÚBLICAS

El 26 de abril es el Día del Periodista en Paraguay. La fecha rememora la publicación, en 1845, del primer periódico del país, "El Paraguayo Independiente", cuyo principal redactor y director fue el propio Presidente de la República entonces, Carlos Antonio López[7], y cuya misión de defensa de la soberanía nacional frente al asedio de gobiernos extranjeros le ha valido una relevancia histórica gravitante. Esa misma fecha, sin embargo, es la misma que se vistió de luto y muerte para el periodismo paraguayo dos siglos después. El 26 de abril de 1991, en la ciudad de Pedro Juan Caballero, ciudad fronteriza con Brasil, caía asesinado a balazos el periodista Santiago Leguizamón, víctima de sicarios y la "sentencia de muerte" que el crimen organizado dispuso por la osadía de haber investigado negociados, corrupción y narcotráfico en la zona, rubros explotados por la mafia para incrementar su poder económico y fáctico en la frontera.

El impacto de ese crimen, que motivó una amplia protesta ciudadana y reclamos fuertes al gobierno del Presidente Andrés Rodríguez (señalado también por su amistad y cercanía con los "empresarios" de la región indiciados por el crimen), ha sido tal que esa fecha quedó marcada como el punto de inicio de una historia hoy ya agravada e intensa de amenazas, ataques, atentados, violencia y asesinatos que afecta a periodistas en el Paraguay.

Esta historia de censura y muerte es la que releva hoy día el denominado Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay.

Este Observatorio, presentado públicamente por la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay en alianza con el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), fue impulsado en base a un proyecto auspiciado por UNESCO a través del Fondo Global para la Defensa de los Medios (FGDM). Es un compendio que nos muestra esa lacerante problemática que toca sufrir a nuestra sociedad paraguaya en general y al periodismo en particular. Más de 300 casos de agresiones, asesinatos, ataques, secuestros, amenazas y otros tipos de violencia contra periodistas, trabajadores de prensa y comunicadores sociales han sido relevados para la elaboración de este Observatorio, cuya investigación y base de datos abarcan un período de 30 años, desde 1991 a 2021.

Desde aquella luctuosa, impactante y triste jornada del terrible asesinato del periodista Santiago Leguizamón, hasta el también alevoso asesinato del periodista brasileño Leo Veras en la misma ciudad fronteriza, atacado y acribillado brutalmente cuando cenaba con su familia paraguaya el 12 de febrero de 2020[8], la historia y los datos que recoge este Observatorio son un compendio de dolor, ataques, muerte y en gran parte impunidad que

6 Datos del Observatorio sobre asesinatos de periodistas, UNESCO. Ver en https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory
7 Ver datos al respecto en: http://bibliotecanacional.gov.py/hemeroteca/el-paraguayo-independiente-1845-n-1-n-2-n-3/
8 https://seguridadperiodistas.org.py/en-busca-de-justicia-a-dos-anos-del-asesinato-de-leo-veras/

estalla para resquebrajar las bases de la sociedad en sus derechos fundamentales de libertad de expresión e información.

Aquel 26 de abril de 1991, no por casualidad escogido por los asesinos de Santiago pues, como dijimos, es la fecha que en Paraguay se celebra el Día del Periodista, quedó marcado el mensaje de guerra declarada por el crimen organizado contra el periodismo, contra la libertad de expresión, contra la investigación periodística de calidad que busca develar los manejos oscuros del poder tanto formal como subterráneo. Y el Observatorio nos trae a lo largo de esas tres décadas información detallada sobre los crímenes, atentados y amenazas ocurridos, con sus víctimas, con los hechos, con los datos de las investigaciones judiciales encaradas, con los resultados de castigo o impunidad, todo para mostrarnos una realidad que debe ser abordada con mayor voluntad política por parte del Estado y las autoridades a fin de proteger efectivamente la tarea periodística.

La mayor parte de los 19 periodistas asesinados en Paraguay en estos últimos 31 años fueron muertos por la acción del crimen organizado y principalmente en los departamentos fronterizos con Brasil. Por algo la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha calificado a esta región del país como una de las "zonas silenciadas" en las que, como en otras de América Latina, existe un riesgo extremo para el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión[9].

En el informe titulado "Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión", este organismo expresó 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 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."*[10] Para la Relatoría, esta situación 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".*

La RELE habla de que el asesinato de periodistas es la forma más grave de censura, pues el efecto que tiene, además de acabar con una vida humana, es de amedrentamiento en los demás periodistas y el silenciamiento de voces que informan a la sociedad.

MESA PARA SEGURIDAD DE PERIODISTAS, COMPROMISO E INTERACCIÓN

Como una respuesta a esta problemática, desde el año 2017 funciona en Paraguay la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) que trata de implementar en el país las recomendaciones del "Plan de Acción sobre la Seguridad de los Periodistas y la cuestión de la Impunidad"[11].

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.

Como tal, esta instancia ha venido coordinando acciones para atender denuncias de casos de violencia sufridos por periodistas, sean amenazas, ataques, agresiones y otros. En otro apartado de este documento se amplía la mirada sobre este modelo de trabajo y sus avances. No obstante la existencia de la Mesa supuso un modo de contar con una respuesta a la problemática, aún resta mucho por andar para afrontarla con mayor eficacia. Actualmente está en

9 Ver en https://seguridadperiodistas.org.py/zonas-silenciadas-regiones-de-alta-peligrosidad-para-ejercer-la-libertad-de-expresion/
10 Informe disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/zonas_silenciadas_esp.pdf
11 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/

estudio en el Congreso un anteproyecto de ley sobre protección de periodistas, originado en una propuesta inicial del Sindicato de Periodistas del Paraguay. Con los ajustes que se consideren necesarios, una herramienta normativa de nivel legal será un aporte fundamental para abordar este desafío.

Herramienta necesaria pero no suficiente.

Los tentáculos del crimen organizado, principal actor de estos ataques y asesinatos de comunicadores a lo largo de estas décadas, se han venido extendiendo a toda la sociedad y en gran parte del territorio nacional. La irrupción del dinero sucio en la política ha terminado de prostituir profundamente esta actividad y con ello, ha abierto un mayor abanico de zonas y temáticas de riesgo para el abordaje periodístico. El reciente asesinato por parte de sicarios de un fiscal encargado de investigar al crimen organizado, y entre eso, también el asesinato del periodista Leo Veras, muestra el avance de la mafia integrada por diversas bandas criminales trasnacionales. Ya no solo se mata a periodistas sino también a agentes del sistema judicial, de manera aleve, terrible y con alto contenido de amedrentamiento para el periodismo y la justicia.

¿CÓMO PODRÍAN APORTAR LA SOCIEDAD Y LA UNIVERSIDAD EN ESTE DESAFÍO?

Ante todo ello, la sociedad no puede quedar de brazos cruzados. Es menester que se siga trabajando en la capacitación de agentes del Estado para comprender y saber actuar ante esta problemática, pero también para que la ciudadanía entienda que cuando un periodista es asesinado o atacado también se está vulnerando su propia libertad de expresión y derecho a la información. Se precisan políticas públicas fuertes y sostenibles para prevenir y para proteger a los comunicadores sociales por el alto valor de su función en la sociedad.

Asimismo, es recomendable y de muy alta importancia que las instituciones académicas se integren a la atención de esta problemática. No es posible tener carreras de periodismo o de comunicación mediática que tengan nulo debate, estudio o abordaje científico sobre el tema de la violencia contra el periodismo. Las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas, así como las escuelas de jueces y fiscales, deben incrementar su atención a los estándares normativos internacionales en la materia y formar profesionales capacitados para comprender y actuar ante este fenómeno que pone en riesgo libertades esenciales de las personas y las sociedades. La investigación, la extensión universitaria, los servicios que la Universidad brinda a la sociedad pueden aportar mucho en estos temas. El monitoreo de casos de violencia, el seguimiento de las investigaciones judiciales, pueden ser tareas provechosas para la sociedad de parte de clínicas jurídicas o grupos de trabajo de estudiantes y docentes. La atención psicológica a víctimas periodistas o sus familiares puede ser parte del compromiso de servicio de la Universidad. Los cuerpos docentes podrían impulsar líneas de investigación y proyectos de documentación sobre casos de violencia contra periodistas.

En este plano, una experiencia práctica desde la Universidad ha cobrado fuerza en los últimos años a través de la Clínica Jurídica para el Acceso a la Información Pública, dependiente de la Cátedra de Derecho de la Información en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Desde el año 2017 docentes, tutores y estudiantes integran una comunidad enfocada en el servicio a ciudadanos que precisan asesoramiento legal o apoyo jurídico para litigación estratégica en busca de información pública. Varios casos apoyados colaborativamente desde la Clínica han tenido como solicitantes de la asistencia a periodistas y comunicadores sociales.

En proyectos en marcha hoy día con apoyo del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) y cooperación de UNESCO, la Clínica Jurídica se ha embarcado en ampliar su área de acción y extensión universitaria al derecho de libertad de expresión y, dentro de ese contexto, están dadas las condiciones para incluir también la investigación-acción y la litigación estratégica en torno al tema de protección del ejercicio periodístico.

PERIODISMO LIBRE Y SEGURO PARA UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

Asegurar y proteger la tarea del periodismo debe ser, en fin, un compromiso sustancial de la sociedad y del Estado si se quiere preservar la democracia.

De acuerdo a Guilherme Canela, jefe de la sección Libertad de Expresión de UNESCO, "en los últimos 5 años el 85% de la población mundial ha experimentado algún descenso en los indicadores de libertad de prensa, más de 400 periodistas han sido asesinados, la pandemia ha exacerbado una 'tormenta perfecta' de regulaciones draconianas contra la libertad de expresión, ataques físicos, legales y digitales contra periodistas… y todo esto en medio de la mayor ola de desinformación que hemos vivido en la historia de la humanidad"[12].

La democracia se ve agredida, atropellada, herida, debilitada tanto por la violencia que crece en contra del ejercicio periodístico como también por otras acciones, como el papel hegemónico y muchas veces incluso de censura que imponen las corporaciones tecnológicas en el ecosistema de internet, el que constituye hoy día el espacio público por excelencia para el ejercicio de la libertad de expresión.

Frente a estas realidades, resulta esencial proteger los valores democráticos y garantizar que los derechos humanos, especialmente los de libre expresión e información, puedan ser ejercidos sin tapujos, sin restricciones ilegítimas ni amenazas.

Para promover y apuntalar una sociedad verdaderamente democrática, es fundamental contar con un periodismo libre y de calidad. Y el periodismo no podrá ser enteramente libre si no tiene seguridad. Ese es el desafío que nos toca enfrentar.

12 Canela, Guilherme, mensaje por el Día del Periodista en Paraguay, Seminario Web Internacional 26 de abril de 2022. Puede accederse al video en https://seguridadperiodistas.org.py/mensaje-de-guilherme-canela-unesco-por-el-dia-del-periodista-en-paraguay/

VALORACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN LA PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN CASO DE VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS

FEDERICO LEGAL AGUILAR[1]

BREVE INTRODUCCIÓN

Este artículo de opinión aborda una breve visión jurídica sobre la realidad en Paraguay respecto de las obligaciones internacionales en materia de protección a periodistas. Nos basamos de manera principal en el informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: "*Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*"[2] en el cual se sistematizan los principales estándares internacionales sobre protección a periodistas, según los compromisos internacionales que asumen los Estados de la región americana de acuerdo con los múltiples instrumentos de protección internacional de los derechos humanos.

Para tener un panorama general final sobre cómo está Paraguay en esta temática, se utilizará la siguiente metodología: Por cada obligación, se valorará según la siguiente escala: 1) *cumplimiento óptimo*; 2) *cumplimiento parcial*; 3) *cumplimiento deficiente*.

Entendemos que hay un *cumplimiento óptimo* cuando: 1) el estándar es cumplido en la totalidad de los supuestos (tanto en sede administrativa, judicial o legal); *cumplimiento parcial* cuando: 1) existen marcos normativos que aborden la obligación, aunque se registren dificultades[3] para su implementación, 2) o, aun ante la falta de marcos normativos adecuados y/o políticas, existen acciones concretas ya sea por la cooperación internacional o por actos voluntarios del propio Estado[4]; 3) *cumplimiento deficiente* cuando: 1) no existan marcos normativos, 2) ni acciones particulares voluntarias.

LA OBLIGACIÓN DE PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS

La primera pregunta pertinente en este apartado es: ¿cómo está reconocida la obligación de prevenir en el ordenamiento jurídico paraguayo? O bien, ¿reconoce de manera expresa esta obligación en materia de protección a periodistas?

La Constitución de la República del Paraguay contiene disposiciones muy favorables y ricas para la libertad de expresión, hasta el punto de mencionar la frase "*sin censura alguna*" (Art. 26). No obstante, solo tiene una somera disposición sobre la obligación de la Policía Nacional de prevenir delitos (Art. 175), no así la de prevenir violaciones a los derechos humanos en general; aunque sí contiene disposiciones sobre el respeto de los derechos humanos.

De manera implícita, la obligación de prevenir está reconocida en la Constitución desde el momento en que, al establecer obligaciones de respeto a la dignidad humana y a los derechos huma-

---

1 Fedrico Legal Aguilar es abogado (Derecho UNA, 2011), Gerente de proyectos del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA). Ex becario de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
2Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_Violencia_ESP_WEB.pdf
3 Las dificultades pueden ser de diversos órdenes, como, por ejemplo, poca capacidad presupuestaria, de recursos humanos, incumplimientos determinados, entre otros.
4 Por ejemplo, actividades de capacitación, formación, entre otros.

nos, se presupone que debe haber esfuerzos de no vulnerarlos. De manera concreta, el Art. 4 dice en uno de sus renglones: "*Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica…*".

Sobre la *Obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas,* actualmente, a saber, Paraguay no cuenta con un protocolo dirigido a funcionarios públicos, autoridades electas, fuerzas de seguridad del Estado, que permita cumplir particularmente con este estándar. Tampoco, a saber, tiene inserto en mallas curriculares de formación a funcionarios públicos o formación política este apartado.

Al no contar con protocolos concretos, el cumplimiento de esta obligación queda en actos voluntarios de las autoridades de turno y/o funcionarios. Aunque si bien se registran algunos hechos de pronunciamiento contra la violencia de periodistas, no se verifica un compromiso institucional del Estado en este sentido. En consecuencia, se trata de un *cumplimiento deficiente*.

Sobre la *Obligación de instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación* no cuentan con datos públicos o indicadores que midan su cumplimiento[5]. Se desconoce 1) si regularmente las fuerzas de seguridad del Estado reciben entrenamiento en este apartado; y, 2) si hubiera aisladamente cursos de entrenamiento; o, en cualquier caso, 3) la cantidad de funcionarios instruidos, mallas curriculares y otros elementos de ponderación. La página de la Policía Nacional carece de datos relevantes. Se trata de un *cumplimiento deficiente*.

Respecto de la *Obligación de respetar el derecho de los periodistas a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales*, se trata de una obligación que, en parte, se encuentra amparada en la Constitución paraguaya (Art. 29); no obstante, se ha visto que en algunos juicios los periodistas son requeridos judicialmente a revelar sus fuentes de información o son citados como testigos respecto de publicaciones periodísticas que abren causas judiciales. Se trata de un *cumplimiento parcial*.

Respecto de la *Obligación de sancionar la violencia contra periodistas,* Paraguay no cuenta con un marco normativo que reprima de manera directa la violencia contra las y los periodistas[6]; estos supuestos se encuentran en general en la legislación penal ordinaria. En el plano administrativo, no existen disposiciones particulares sobre supuestos de ataques de funcionarios a periodistas. Por lo tanto, se trata de un *cumplimiento deficiente*.

Sobre la O*bligación de mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas,* Paraguay no contaba con un sistema estadístico sobre violencia contra periodistas. Tanto el Ministerio Público como la Corte Suprema de Justicia (ambas, integrantes del Poder Judicial) no discriminan de manera concreta las agresiones que pudieran estar motivadas por el ejercicio profesional.

La Mesa para la Seguridad de Periodistas creó el primer observatorio de violencia contra periodistas en Paraguay en 2021. Esta instancia fue desarrollada con la cooperación del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), en el marco del proyecto "*Fortaleciendo en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay*", financiado por Global Media Defence Fund y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

La base de datos registró un total de 300 casos de violencia contra periodistas/comunicadores en un lapso de 30 años (1991 a 2021). Los datos del Observatorio se actualizan de manera semestral[7].

Si bien hay avances notables en esta área, al no existir un marco normativo que obligue a generar y mantener estadísticas sobre violencia contra periodistas, se trata de un *cumplimiento parcial*.

---

5 No se tienen datos en la página de la Policía Nacional https://www.policianacional.gov.py/
6 A saber, la única disposición legal penal que dice de manera expresa la palabra "periodista" es la Ley N° 2849, "ESPECIAL ANTISECUESTRO". Esta normativa agrava la pena a más de quince años en los supuestos donde el secuestro es cometido, entre otros, contra periodistas.
7 Véase en https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio/

LA OBLIGACIÓN DE PROTEGER

Respecto de la *Obligación de proteger a periodistas y trabajadores de medios de comunicación en riesgo,* actualmente, Paraguay cuenta con un protocolo de protección a periodistas en situación de riesgo[8] que se encamina a través de la Mesa para la Seguridad de Periodistas. No obstante, el grado de cumplimiento y eficacia de este documento no se visibiliza en el contexto paraguayo. Se desconoce: 1) la cantidad de periodistas que reciben protección; 2) las medidas de protección; 3) cantidad de personas encargadas de hacer operativa la medida de protección. En consecuencia, se trata de un *cumplimiento parcial*.

LA OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR, JUZGAR Y SANCIONAR PENALMENTE

Sobre la *Obligación de adoptar un marco institucional adecuado que permita investigar, juzgar y sancionar de manera efectiva la violencia contra periodistas,* el Ministerio Público ha asignado a la Unidad Especialidad en Derechos Humanos la labor de investigar los hechos punibles de acción penal pública cometidos contra periodistas[9]. No obstante, a saber, carece del presupuesto necesario y el equipo técnico idóneo para llevar adelante tareas investigativas que puedan llevar a agotar todas las líneas que vinculen la agresión con el ejercicio profesional. Recientemente, el Ministerio Público ha construido un protocolo de investigación sobre hechos punibles contra periodistas, lo cual podría brindar algunas medidas de adecuación institucional. Se trata de un *cumplimiento parcial*.

En materia de *Obligación de actuar con debida diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima,* al no existir un marco institucional adecuado, además de no poseer un marco normativo concentrado en la violencia contra los periodistas, la primera hipótesis que debería vincular la agresión con motivo de la labor no es considerada de antemano. El Código Penal contiene un único supuesto que podría de manera indirecta vincular el hecho con el ejercicio profesional. En este sentido, el supuesto de "homicidio doloso" (Art, 105) dispone que la pena podrá ser aumentada hasta veinticinco años cuando el autor *"actuara para facilitar un hecho punible o, en base a una decisión anterior a su realización, para ocultarlo o procurar la impunidad para sí o para otro".* Por otro lado, las agresiones contra periodistas podrían vincularse con el supuesto de "coacción" en los supuestos donde se utilice la fuerza o amenaza que "*constriña gravemente a otro a hacer, no hacer o tolerar lo que no quiera*" (Art. 120 del Código Penal).

Con el Instructivo para Fiscales elaborado por el Ministerio Público se espera mayor practicidad en los diversos hechos punibles de acción penal pública que podrían estar vinculados con la labor profesional de los periodistas. Se trata, hasta entonces, de un *cumplimiento deficiente*.[10]

En cuanto a la *Obligación de efectuar investigaciones en un plazo razonable,* también debería considerarse como de cumplimiento deficiente por las mismas razones de orden institucional y normativo.

Respecto de la *Obligación de remover los obstáculos legales a la investigación y sanción proporcionada y efectiva de los delitos más graves contra periodistas,* se requiere de una revisión legislativa que establezca los supuestos y casos particulares donde se verifiquen los obstáculos de orden legal y/o procesal. En la actualidad, se trata de un *cumplimiento deficiente*.

Sobre la *Obligación de facilitar la participación de las víctimas,* si bien este supuesto está contemplado en el Código Procesal Penal (Art. 68), en la práctica se han verificado supuestos restrictivos. Se trata de un *cumplimiento parcial*

VIOLENCIA CONTRA MUJERES PERIODISTAS

Finalmente, respecto de las obligaciones de protección a mujeres periodistas, Paraguay cuenta con una ley de protección a la mujer[11] y establece distintos supuestos de violencia contra la mujer. No obstante, carece de protocolos particulares dirigidos a prevenir la violencia contra mujeres periodistas, así como la tipificación de hechos punibles concretos que vinculen la vio-

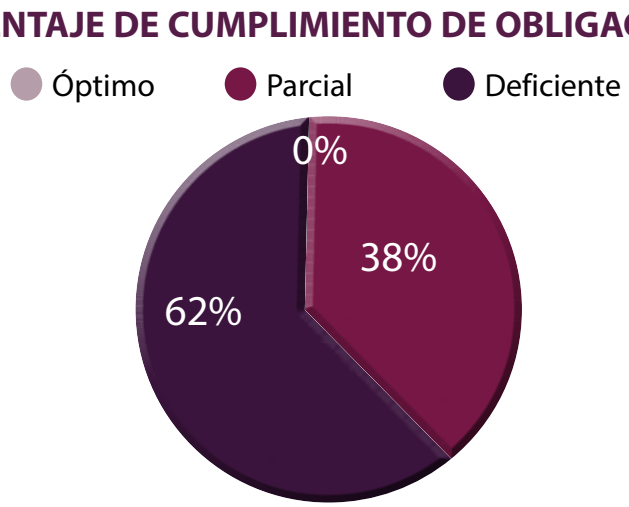
8 Véase en: https://www.policianacional.gov.py/copeler/wp-content/uploads/sites/9/2017/09/RESOLUCION-N-538-POR-LA-QUE-SE-APRUEBA-EL-PROTOCOLO-DE-SEGURIDAD-PARA-PERIODISTAS-EN-SITUACION-DE-ALTO-RIESGO.pdf
9 Véase en: https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/fiscal-general-dispone-que-causas-que-tengan-a-periodistas-como-victimas-sean-investigadas-por-la-unidad-especializada-de-derechos-humanos--5736
10 Ver Instructivo en https://seguridadperiodistas.org.py/instructivo-f-a-dd-hh-n-01-2022-del-ministerio-publico/
11 LEY N° 5777/2016, "DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS MUJERES, CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA".

lencia contra mujeres periodistas. Se trata de un *cumplimiento deficiente*.

Conclusiones

Vale aclarar que las premisas mencionadas en este artículo parten de valoraciones discrecionales; y percepciones propias. Estudios más detallados con evidencia más concreta deben ser encarados con mayor profundidad. Las conclusiones arribadas parten de percepciones según la práctica profesional en la temática. De igual manera, otras situaciones, como obligaciones de protección en situaciones de conflictividad social, según el informe base de este artículo de opinión, no han sido tomadas en cuenta. No obstante, la siguiente gráfica demuestra el grado de cumplimiento de los estándares internacionales que Paraguay adhiere en el seno del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Como se ve en el gráfico, el 62% de las obligaciones internacionales son incumplidas. Esto



implica que no existen marcos normativos que garanticen el cumplimiento de la obligación ni acciones voluntarias del Estado. Un 38% de las obligaciones se cumplen de manera parcial, mientras que no se registran supuestos de cumplimiento óptimo.

Tal como he mencionado más arriba, este artículo de opinión, conforme a las valoraciones de cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado paraguayo merece de mayor rigor de prueba empírica. No obstante, podríamos arribar a las siguientes conclusiones / recomendaciones en cuanto a las acciones que debe llevar adelante el Estado paraguayo:

1. Adoptar y/o promover un protocolo dirigido a autoridades públicas y altos funcionarios del Estado con el fin de entender de manera adecuada el rol de los periodistas y medios de comunicación, la importancia de promover un ecosistema libre de violencia contra su labor, así como la necesidad de pronunciarse contra la violencia al periodismo e instar al respeto de la labor de los medios.
2. Adoptar programas de formación a funcionarios públicos y fuerzas de seguridad del Estado sobre el respeto de los medios de comunicación y la protección necesaria en momentos de cobertura y/o investigación en zonas de alto riesgo. Asimismo, tener actualizado datos cuantitativos y cualitativos.
3. Reforzar en las instancias judiciales la formación a magistrados sobre el respeto a la reserva de las fuentes y/o archivos profesionales.
4. Adoptar un marco legislativo que sancione y/o tipifique la violencia contra periodistas, con un marco institucional adecuado que lleve adelante las tareas de investigación, las medidas de protección, entre otros. Asimismo, prever la tipificación de la violencia contra periodistas mujeres.
5. Promover y garantizar la participación de las víctimas a través del acceso a la información oportuna.

PERIODISTAS: ESENCIALES PARA POTENCIAR LOS VALORES DEMOCRÁTICOS[1]

GUILHERME CANELA[2]

¡Buenas noches a todos y todas! ¡Muy feliz Día del Periodista a todos y todas ustedes!

Seguro que todos nos estamos preguntando: ¿tenemos motivos para celebrar este día? y en unos días más, ¿motivos para celebrar el Día Mundial de la Libertad de Prensa?

La respuesta, aunque parezca rara, es sí. Los avances para la libertad de expresión en general y la libertad de prensa, en particular, en los últimos 30 años –cuando comenzamos a celebrar el Día Mundial de la Libertad de Prensa- son enormes.

Permítanme mencionar solo tres.

Las tecnologías digitales ofrecieron a la humanidad la mayor oportunidad –desde Gutenberg- para ampliar la libertad de expresión.

Hace 30 años solo teníamos una docena de países con leyes de acceso a la información; hoy son más de 130.

El periodismo de investigación, en particular la cooperación transfronteriza, se ha ampliado enormemente. Los Papeles de Panamá, los Papeles de Pandora, las historias de Pegasus y muchas otras, son algunos de los ejemplos.

Con Paraguay no es distinto. Me acuerdo de mi primera participación en un día como este hace más de 10 años, en 2012, en un evento de la Universidad Católica. En aquel entonces, Paraguay no tenía una ley de acceso a la información, no tenía una Mesa de Seguridad de Periodistas, tampoco tenía, por ejemplo, esta cantidad de jueces y fiscales capacitados en los estándares internacionales de libertad de expresión. Todas conquistas que hay que celebrar.

Sin embargo, no podemos dar por sentado estos avances. El último informe "Tendencias mundiales sobre libertad de expresión y desarrollo de los medios" de la UNESCO, muestra que en los últimos 5 años el 85% de la población mundial ha experimentado algún descenso en los indicadores de libertad de prensa. Más de 400 periodistas fueron asesinados.

La pandemia ha exacerbado una tormenta perfecta de regulaciones draconianas contra la libertad de expresión; ataques legales, físicos y digitales contra los periodistas; dificultades económicas para mantener viables medios independientes, plurales y libres. Y todo esto en medio de la mayor ola de desinformación que hemos vivido en la historia de la humanidad.

Por eso la comunidad internacional, encabezada por la UNESCO, sigue insistiendo: necesitamos proteger el periodismo como un bien público. De hecho, hay dos bienes públicos que son particularmente atacados por los gobernantes autoritarios cuando llegan al poder: la libertad de prensa y el estado de derecho. A los regímenes autoritarios no les gustan los periodistas inde-

1 Mensaje con motivo del Día del Periodista en Paraguay. Emitido en ocasión del Seminario Web Internacional organizado en el marco del Proyecto de IDEA y la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con apoyo de UNESCO/GMDF el 26 de abril del 2022.
2 Guilherme Canela es Jefe de la Sección de Libertad de Expresión en UNESCO, París.

pendientes ni los jueces independientes.

Las democracias no pueden consolidarse sin estos actores clave para los mecanismos de frenos y contrapesos. Sin periodismo independiente se vuelve muy difícil luchar contra la corrupción, las violaciones de los derechos humanos, los crímenes ambientales, los crímenes de guerra.

Como subrayó el Comité Nobel de la Paz al otorgar el premio a María Ressa y Dmitri Muratov: "la libertad de expresión y la libertad de información ayudan a garantizar un público informado. Estos derechos son requisitos previos cruciales para la democracia y protegen contra la guerra y los conflictos".

La celebración del Día Mundial de la Libertad de Prensa de este año, la cual tendrá lugar en Punta del Este en unos días más, nos invita a reconocer que el periodismo está bajo asedio digital. La vigilancia, el acoso digital –en particular contra las mujeres periodistas-, los ataques cibernéticos a los periodistas y sus fuentes, el doxxing, las campañas de desinformación, son solo algunos de los problemas que experimentan los y las periodistas en todas partes. Se necesitan desesperadamente políticas de prevención, protección y procuración de justicia para estos delitos.

El Día Mundial de la Libertad de Prensa es un homenaje a todos y todas ustedes. Es un reconocimiento de los pueblos del mundo de lo que ustedes hacen, los riesgos que toman importan. Son clave para potenciar nuestros valores democráticos. Para promover y proteger los derechos humanos de todos y todas. Para fomentar un desarrollo inclusivo y sostenible.

¡Gracias por su valentía!

¡Gracias por hacer rendir cuentas a los poderosos!

¡Gracias por demostrar todos los días que la información salva vidas! Y que el periodismo es, de hecho, un bien público.

¡Feliz Día del Periodista! Y que tengan un muy fructífero debate.

BUENAS PRÁCTICAS

En esta sección compilamos y presentamos algunas buenas prácticas en materia de acciones y políticas públicas en el marco de los objetivos de protección del ejercicio del periodismo en Paraguay. Varias de estas acciones fueron desplegadas desde el Proyecto **"Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay",** impulsado por IDEA y la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con apoyo de UNESCO y el Fondo Global para la Defensa de los Medios.

MESA PARA LA SEGURIDAD DE PERIODISTAS DE PARAGUAY: INTERACCIÓN ENTRE ESTADO Y GREMIOS PARA ACTUAR FRENTE A LA VIOLENCIA

JOSÉ MARÍA COSTA[1]

La Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) fue creada en Paraguay en noviembre de 2016 y empezó a activar en febrero de 2017. Se trata de una iniciativa que busca responder a la problemática de la violencia contra el periodismo articulando esfuerzos y acciones de las instituciones del Estado con los gremios de periodistas y comunicadores sociales.

Esta instancia procura implementar en el país las recomendaciones del "Plan de Acción sobre la Seguridad de los Periodistas y la cuestión de la Impunidad"[2] lanzado por la Organización de Naciones Unidas en el 2012, el cual constituye una recomendación enfática para que los Estados asuman su obligación con esta problemática de violencia contra periodistas, actuando en la prevención de la misma, la protección del periodismo y la procuración de justicia en los crímenes contra los trabajadores de prensa.

En el marco de este "Plan de Acción", y en base a las tareas 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"[3] para el cumplimiento de los propósitos de aquel "Plan de Acción" de Naciones Unidas.

La Carta fue suscripta el 28 de noviembre de 2016 por el canciller Eduardo Loizaga, en representación del Poder Ejecutivo, 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. 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. La MSP fue instalada el 27 de febrero del 2017 y está integrada por representantes de instituciones del Estado y de gremios de periodistas.

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.

La Mesa está integrada por representantes de:

Gremios de periodistas: Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP), Asociación de Reporteros Gráficos del Paraguay (ARGP), Red Activa

---

1 Periodista, abogado y politólogo, Doctor en Derecho Público y Gobernabilidad, Coordinador de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay.
2 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/
3 Ver texto en https://seguridadperiodistas.org.py/plan-de-accion-de-las-naciones-unidas-sobre-la-seguridad-de-los-periodistas-y-la-cuestion-de-la-impunidad/

Paraguay-Asociación de Comunicadores (RAP), Sociedad de Comunicadores del Paraguay (SCP)

Instituciones del Estado: Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio de Tecnologías y Comunicaciones (MITIC), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), Comisión Nacional de Cooperación UNESCO-Paraguay, Policía Nacional.

La Mesa mantiene reuniones ordinarias mensuales. Tiene su sitio web institucional en https://seguridadperiodistas.org.py/

A partir de su existencia, la Mesa ha articulado acciones para atender los casos suscitados en cuanto a amenazas, ataques, agresiones y violencia en general contra periodistas.

En este período, en el marco del trabajo y esfuerzo conjunto, se han tenido avances normativos e institucionales relevantes como:

1. La atención de casi una centena de casos y denuncias sobre amenazas, agresiones, ataques contra periodistas y comunicadores sociales, viabilizadas por los gremios ante la Mesa y cuyas respuestas operativas en materia de protección y/o investigación fueron articuladas por impulso de los representantes institucionales y gremiales en la Mesa. Entre febrero/2017 y marzo/2022 fueron atendidos los casos de 93 periodistas en un total de 43 hechos de violencia.
2. La aprobación por parte de la Policía Nacional de un "Protocolo de de Seguridad para Periodistas en situación de riesgo"[4]
3. La resolución del Ministerio Público que encarga a la Fiscalía especializada en materia de Derechos Humanos la atención e investigación de los casos de violencia y hechos punibles contra periodistas por razón de sus funciones[5]
4. La elaboración y aprobación de un protocolo de actuación para fiscales en la investigación de hechos punibles contra periodistas, a través de un Instructivo de la Fiscalía Adjunta de Derechos Humanos.
5. La inclusión de módulos sobre Libertad de Expresión, Acceso a Información y Seguridad de Periodistas en programas de capacitación permanentes de jueces y operadores judiciales, en base a la Caja de Herramientas desarrollada por UNESCO con la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales.
6. El impulso de un proyecto de ley para la protección de periodistas y defensores de Derechos Humanos, como compromiso del país en el marco del Examen Periódico Universal (ONU). El proyecto, sobre la base de una propuesta original del Sindicato de Periodistas del Paraguay, está en etapa de estudio por parte de comisiones en el Congreso Nacional.
7. La inclusión de varios periodistas y comunicadores sociales en el sistema de protección de testigos coordinado por el Ministerio Público, según el análisis de casos puntuales en situaciones de grave riesgo para los mismos.

El modelo de trabajo coordinado en el marco de la Mesa ha servido para encarar respuestas más oportunas sobre esta problemática. Sin embargo, vale remarcar que este modelo precisa de mayor institucionalización y permanencia, lo cual se entiende podría lograrse con la aprobación de un marco legal como el que se está promoviendo actualmente en el ámbito parlamentario.

4 Ver texto en https://seguridadperiodistas.org.py/resolucion-n-538-por-la-que-se-aprueba-el-protocolo-de-seguridad-para-periodistas-en-situacion-de-riesgo/
5 Ver texto en https://seguridadperiodistas.org.py/fiscalia-de-ddhh-investigara-violencia-contra-periodistas/

EL OBSERVATORIO SOBRE VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS Y SU APORTE PARA GENERAR POLÍTICAS PÚBLICAS EFICACES

ÉLIDA ACOSTA DÁVALOS[1]

El Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay surge ante la necesidad de conocer las cifras exactas de los hechos de violencia contra periodistas en Paraguay y de sistematizar estos datos a fin de que puedan contribuir a generar políticas públicas y acciones coordinadas entre las instituciones involucradas.

El libre ejercicio del periodismo, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a acceder a información son tres derechos fundamentales para todo Estado democrático. Es por ello que proteger a los y las periodistas es proteger esa anhelada y mentada democracia, que en muchos de nuestros Estados aun se encuentra en etapa incipiente.

De acuerdo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una de las obligaciones de los Estados para garantizar la seguridad a los y las periodistas es mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas, pues *"comprender la magnitud y la modalidad de los actos de violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es una condición fundamental para poder implementar políticas efectivas de prevención[2]"*.

Además de la recopilación de los datos, estos deben darse de manera actualizada y permanente. Estos datos pueden servir para la elaboración de mapas de calor/riesgo en los que se podrá conocer qué tipo/s de agresión se sucede/n en qué zona/s y así aplicar las medidas de mitigación correspondientes por parte de las autoridades pertinentes.

En el caso de Paraguay no existía una base de datos que compendiara más allá de los asesinatos a periodistas en la era democrática del país. Esto, sin lugar a dudas, resultaba insuficiente para tener un panorama general del tipo de hechos de violencia perpetrados contra los y las comunicadores/as a nivel país.

En ese sentido, la planificación estratégica de la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP), instancia de articulación entre el sector público y la sociedad civil para abordar la problemática de la seguridad de los y las periodistas en Paraguay, incluye la necesidad de contar con una sistematización de los datos sobre violencia contra periodistas para de ese modo ayudar a fortalecer la atención de casos en materia de prevención y protección de los comunicadores, así como de investigación judicial de casos.

El Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay fue desarrollado por la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) con el apoyo del Instituto de Derecho y Economía

---

1 Élida Acosta Dávalos es abogada y licenciada en Ciencias de la Comunicación. Actualmente se desempeña como asesora en la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Corte Suprema de Justicia. Además, es docente auxiliar en la Cátedra de Derecho de la Información de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción.

2 CIDH. Violencia contra periodistas y trabajadores en medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de justicia, pp. 40-41. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_Violencia_ESP_WEB.pdf
CIDH. Zonas silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, pág. 75. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf

Ambiental (IDEA) en el marco del proyecto "Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay", auspiciado por UNESCO y ejecutado entre septiembre y diciembre de 2021.

El Observatorio reúne datos de hechos de violencia contra periodistas, tales como asesinatos, agresiones y ataques, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, procesos civiles y penales, acosos sexuales, secuestros, torturas, censuras, atentados, espionajes, intentos de homicidio y secuestro, así como amenazas. Todos estos datos pueden visualizarse desde la web, así como descargarlos en formato de datos abiertos.

Además, el Observatorio cuenta con datos sobre la judicialización de los casos y el estado de aquellos que fueron presentados ante la justicia. El acceso a datos proporcionados por el Ministerio Público, a través de un pedido de información pública, y la búsqueda en el Sistema de Consulta de Casos Judiciales han sido herramientas clave para el desarrollo de este apartado.

Las fuentes principales de consulta han sido los informes anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde 1998 a 2020, el Observatorio sobre Crímenes contra Periodistas de UNESCO, el apartado sobre la Seguridad de Periodistas del sitio web de UNESCO, el Informe de la Directora General de UNESCO sobre Seguridad de Periodistas, el sistema de consultas de causas judiciales de la Corte Suprema de Justicia, los datos proporcionados por la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ministerio Público en el marco de un pedido de información, los informes de la Coordinación de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, los datos contenidos en sitios web de referencia como la Mesa para la Seguridad de Periodistas, Reporteros sin Fronteras, la Federación Internacional de Periodistas; los informes anuales sobre el estado de los derechos humanos de la Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (Codehupy) desde 1996 a 2020, y sitios web nacionales e internacionales de noticias.

Con esos datos el Observatorio permite visualizar de manera georreferenciada las ciudades y departamentos del país donde los hechos fueron perpetrados. En ese sentido es posible conocer que de los 19 asesinatos de comunicadores y comunicadoras acaecidos entre 1991 y 2021, la totalidad de ellos ocurrió en zonas fronterizas, departamentos como Amambay, Concepción, Canindeyú, San Pedro y Alto Paraná. De este fenómeno ya da cuenta la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, la cual documentó entre los años 2011 y 2015 el asesinato de 131 comunicadores y comunicadoras, de los cuales 124 ocurrieron en zonas alejadas de las capitales[3].

En el caso de Paraguay, solo hubo condenas en cinco (26%) de los 19 homicidios en 30 años. Tres de las víctimas fueron mujeres, en dos casos (Ángela Acosta -asesinada en 2006-, y Yamila Cantero -asesinada en 2002-) las líneas investigativas solo apuntaron a un "crimen pasional", la cual era la denominación utilizada por ese entonces.

En cuanto a las agresiones y ataques, el Observatorio registra 69 hechos con 144 víctimas directas en las últimas tres décadas. De esta cifra obtenemos que el 52% ocurrió en la capital del país, siendo uno de los principales focos las represiones a manifestaciones ciudadanas a lo largo de estas tres décadas. El 30% se dio en zonas fronterizas y de las 144 víctimas directas 31 (21.5%) fueron mujeres y 113 (78.5) hombres.

En cuanto a detenciones arbitrarias, se registran 7 casos con 10 víctimas directas. De todos los casos tres sucedieron en Asunción, dos en el Departamento de Alto Paraná, uno San Pedro del Ykuamandiyu y otro en Central. El 20% de las víctimas fueron mujeres.

En todos los casos de acoso sexual registrados hasta el año 2021 las víctimas fueron mujeres y en ningún caso se registra que los mismos hayan llegado a la justicia, lo cual era la nota característica ante este tipo de hechos, pues las víctimas no recibían la asistencia que hoy se brinda por parte de la justicia ni existían protocolos en sus lugares de trabajo.

---

3 CIDH. Zonas silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, pág. 13. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf

El siguiente hecho de violencia contra periodistas, que más casos registra, es el de las amenazas. El Observatorio da cuenta de 106 casos con 114 víctimas directas, de las cuales 19 fueron del género femenino y 95 del masculino. Así también, el 30% de los hechos ocurrió en Asunción, el 18% en Pedro Juan Caballero, el 9.5% en ciudades del departamento de Alto Paraná y el 7.5% en localidades de Itapúa.

Entre los hechos de violencia hacia periodistas que el Observatorio registra se destaca que los asesinatos, las agresiones y ataques, las desapariciones forzadas, los secuestros, los atentados, los intentos de homicidio y secuestro y las amenazas tuvieron un incremento gradual. Entre los años 1991 y 1999 se registran 59 hechos; entre el 2000 y el 2010 la cifra incrementó 160% (94 casos); y entre 2011 y 2021 prácticamente se mantuvo, solo hubo una leve variación de la disminución del 14%. Estas cifras nos demuestran que la impunidad permitió que los casos se incrementaran con el correr del tiempo. Tal ha sido esa permisividad generada por la inacción de las autoridades responsables que hoy día somos testigos -casi a diario- de hechos de sicariato que han trascendido las zonas fronterizas, los grupos profesionales, los lugares de perpetración y los daños colaterales.

Los datos que proporciona el Observatorio son 19 asesinatos, 69 ataques a la integridad física, 106 casos de amenazas, 23 atentados, 4 casos de acoso sexual, 13 intentos de homicidio y secuestro, 2 casos de espionaje contra periodistas, 4 casos de censura, 1 caso de desaparición forzada, 7 detenciones arbitrarias, 48 procesos civiles y penales, 1 caso de secuestro y 3 de torturas, 408 víctimas directas entre 1991 y 2021. Estas cifras son reveladoras de la situación de violencia que sufren los y las comunicadoras en nuestro país. Sin embargo, se quedan en fríos números si no se acompañan de una política de Estado real y efectiva que busque su erradicación.

Los datos generados por el Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay están a disposición de la sociedad civil, del Estado y de la academia para contribuir a generar acciones tendientes a fortalecer políticas públicas eficaces para la seguridad de periodistas, que logren prevenir, proteger y procurar justicia para los y las comunicadores. Solo con la garantía del ejercicio de la libertad de expresión, de prensa y de acceso a la información la democracia en nuestro país conseguirá consolidarse.

ANÁLISIS DE CASOS JUDICIALES E IMPULSO DE LITIGIO ESTRATÉGICO EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS[1]

RICARDO MERLO FAELLA[2]

El informe de consultoría que se presenta a continuación recoge los principales resultados y propuestas generadas en el proceso de análisis jurídico respecto de los casos seleccionados sobre la base de ciertos indicadores que permitieron detectar las fortalezas y debilidades del sistema de justicia en la investigación de hechos de violencia contra trabajadores de la prensa.

SELECCIÓN DE CASOS EMBLEMÁTICOS PARA ANÁLISIS SOBRE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Para realizar el análisis jurídico se procedió a escoger 4 casos específicos sobre violencia hacia periodistas, con aristas diferentes en cuanto a hechos punibles, a autores y conducción de la investigación fiscal.

A los efectos de esta consultoría se elaboraron pedidos de acceso a la información pública al Ministerio Público y a la Corte Suprema de Justicia.

1. CASO LOURENCO "LEO" VERAS:

Periodista asesinado por sicarios asociados al crimen organizado del Primer Comando Capital (PCC). Es uno de los pocos casos que cuenta con una investigación fiscal avanzada, incluso elevada a la etapa de juicio oral y público. El análisis pretende determinar si esa investigación recoge perspectiva de protección a periodistas por su labor investigativa o solo tiene resultados de avances investigativos por estar involucrado el crimen organizado.

Causa N° 765/2020: "Waldemar Pereira Rivas s/ Homicidio doloso y otros", a cargo del agente fiscal Marcelo Pecci, de la Unidad Especializada contra el crimen organizado N° 3.

Se contactó con la viuda de Leo Veras, Cinthia Gonzales, quien accedió a una entrevista grabada donde comentó sobre la falta de acceso a la investigación por parte del Ministerio Público, estando de acuerdo con que se ejerza su representación como víctima para obtener copia de expediente judicial y la carpeta fiscal a las cuales hasta ahora no tuvo acceso. Realizando un seguimiento del expediente se tuvo como información que el mismo se encuentra en Coordinación del Poder judicial para posterior asignación de tribunal para el juicio oral ante la incompetencia planteada por el Tribunal de Sentencia de Pedro Juan Caballero para que sea derivado a Crimen Organizado.

2. CASO EDUARDO GONZÁLEZ:

Muerte sospechosa. El caso no fue investigado por caratularse como muerte en accidente

1 El presente texto es un resumen del informe de consultoría de asesoramiento jurídico para el análisis y litigio estratégico de casos judiciales sobre violencia contra periodistas, desarrollado por el autor en el marco del Proyecto de IDEA con apoyo de UNESCO/FGDM.
2 Ricardo Merlo Faella es abogado, doctor en Derecho Público y Gobernabilidad, ex fiscal adjunto de Derechos Humanos del Ministerio Público de la República del Paraguay, catedrático de la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura. Ha desarrollado tareas de consultoría para el proyecto de IDEA y UNESCO, en cuyo marco elaboró este informe.

de tránsito. El análisis pretende determinar si se agotaron las hipótesis investigativas para casos de muerte bajo sospecha de trabajadores de la prensa.

Causa N° 164/2016: "Averiguaciones sobre circunstancia de fallecimiento en Carmen del Paraná", a cargo de la Unidad Penal N° 2 de la Fiscalía Zonal de Coronel Bogado.

3. CASO ÉDGAR PANTALEÓN FERNÁNDEZ:

Asesinado por sicarios. Si bien existió investigación fiscal, los procesados fueron sobreseídos. El análisis pretende determinar las causas y consecuencias de la impunidad en las investigaciones de violencia y muerte contra periodistas.

Causa N° 2105/2014 "Fredy Echagüe Moreira s/ Homicidio" a cargo de la Unidad Penal N° 7 de Concepción.

Se obtuvo copia íntegra del expediente Judicial en virtud del pedido realizado a través del mecanismo de Acceso a la Información. El mismo pedido de acceso a información pública fue realizado tanto al Ministerio Público como al Poder Judicial, siendo la respuesta del Ministerio Público NEGATIVA, sin embargo a través del pedido al Poder Judicial se accedió a la copia del expediente sobre el cual se realizó el análisis.

4. CASO PAULO LÓPEZ:

Investigación abierta por tortura/ lesión en ejercicio de funciones públicas. Si bien los operadores de justicia no alegaron incompetencia en razón del fuero y no existió impedimentos de acceso a la justicia a través de la querella adhesiva, el caso no presentó avances investigativos. El análisis pretende determinar las causas y consecuencias.

Causa N° 02/2014 "José Gabriel y otros s/ Lesión en el ejercicio de funciones públicas" a cargo de la Unidad Penal N° 1 especializada en hechos punibles contra los Derechos Humanos.

ANÁLISIS JURÍDICO

LOURENÇO "LEO" VERAS

El periodista Leo Veras fue asesinado el 12 de febrero de 2020, en la ciudad de Pedro Juan Caballero, capital del Departamento de Amambay, la ciudad que ha registrado un mayor índice de violencia y criminalidad organizada a nivel nacional.

En la fecha mencionada, sicarios ingresaron a la vivienda del periodista mientras se encontraba cenando con su familia, recibiendo 12 impactos de bala que acabaron con su vida. Lourenço Veras realizaba investigaciones sobre temas de corrupción, tráfico de drogas, armas y contrabando de tabaco en la zona fronteriza de Paraguay y Brasil.

De acuerdo con las investigaciones del Ministerio Público, Unidad Especializada contra el crimen organizado, los autores intelectuales del crimen serían dos líderes del PCC, Sergio Arruda, más conocido por su alias "Minotauro" y Ederson Barboza Salinas, quienes se encuentran privados de su libertad en el Brasil.

En mayo de 2020 la policía paraguaya capturó en un puesto de control vehicular a Waldemar Pereira Rivas, quien sería el organizador del atentado contra Veras. Pereira Rivas es también considerado un líder importante dentro del grupo criminal PCC, actualmente se encuentra privado de su libertad e imputado por los crímenes de homicidio doloso y asociación criminal[3]. En abril de 2021, el fiscal Pecci presentó acusación y pidió la elevación de la causa a juicio oral y público por el crimen de Leo Veras.

---

3 Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay, disponible en: https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio/

Es importante destacar que las investigaciones en el presente caso han tenido un avance significativo, en comparación con otras causas que no han demostrado resultados.

Esto se debe principalmente a que la unidad encargada de la investigación no es una unidad ordinaria, sino una unidad fiscal especializada en lucha contra el crimen organizado, dentro del Ministerio Público, la misma es una unidad encargada de investigar hechos que guardan relación especialmente al narcotráfico. Entonces, ¿qué hubiera pasado si los autores del homicidio no hubieran estado relacionados al narcotráfico sino a hechos de corrupción?

En el marco de esta consultoría se ha solicitado copia del cuaderno de investigación fiscal al Ministerio Público, a través del procedimiento que establece la Ley 5282/14 de "Libre acceso ciudadano a la información pública", remitiendo nota a la Dirección de Transparencia y Anticorrupción del Ministerio Público", que se encuentra a cargo de la agente fiscal Soledad Quiñónez, hermana de la actual Fiscal General del Estado al momento de esta consultoría.

Dicha oficina de Transparencia, ha contestado negativamente al pedido de acceso al cuaderno de investigación fiscal, por considerar una información privada, que solo incumbe a las partes del proceso, donde la víctima no es considerada parte sino solamente el procesado.

El Ministerio Público alegó que la información reviste un carácter reservado conforme al art 322 del Código Procesal Penal. Asimismo sostuvo que "cualquier caso tanto en las investigaciones que se hallan finiquitadas como las que se encuentran en trámite, corresponde a cada unidad fiscal interviniente en la investigación proporcionar a las **partes en el proceso** las copias o informaciones con respecto a diligencias llevadas a cabo en el marco de las investigaciones fiscales en particular."

Asimismo, se realizó el mismo pedido al Poder Judicial, a través de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo del Director José María Costa, en dicha dependencia se obtuvo una respuesta positiva al pedido de acceso a las copias del expediente judicial, incluso la jueza Carmen Silva Bóveda, del Juzgado Penal de Sentencias de Pedro Juan Caballero, a través de una nota ordenó la entrega de las copias a los efectos de esta consultoría, las cuales fueron remitidas y entregadas.

De estas copias se pudo constatar los fundamentos de la acusación presentada contra Waldemar Pereira Rivas que refiere que se ha recibido informes remitidos por el informe de criminalística y el departamento contra el crimen organizado, además de declaraciones testificales y evidencias físicas incautadas. Señalando como **factor preponderante para la acusación** circuitos cerrados de televisión de sitios adyacentes y cercanos al lugar del crimen que ubican al automotor del acusado como elemento logístico de apoyo para la realización del crimen.

CASO "EDUARDO GONZÁLEZ"

Eduardo González se desempeñaba como locutor radial en la radio El Trigal FM en la ciudad de Carmen del Paraná y había denunciado en su programa radial la supuesta complicidad de agentes policiales en casos de abigeato. Poco tiempo después de eso, unos policías habían "encontrado" sustancias estupefacientes en poder de González, sin embargo, el locutor siempre sostuvo que le habían implantado la droga para incriminarlo y someterlo a un proceso judicial que como resultado lo mantuvo un año bajo arresto domiciliario. Finalmente fue sobreseído por falta de pruebas e inició una querella contra el sub jefe policial a cargo del caso.

Poco tiempo después fue encontrado a la vera de la ruta Graneros del Sur, el 2 de marzo de 2016 herido e inconsciente. Tras un año de lucha falleció el 11 de marzo de 2017. De acuerdo con el reporte policial se trató de un accidente de tránsito. Sin embargo, esta versión no fue aceptada por sus familiares, allegados y colegas, ya que su motocicleta no presentaba signos de haber sufrido un siniestro, asimismo, la víctima solo presentaba una contusión en la cabeza y no así en otras partes del cuerpo.

El presente caso no se registra en el sistema de consultas de casos judiciales, es decir, nunca se notificó al juzgado la apertura de una causa penal de investigación por parte del Ministerio Público. El caso fue catalogado como "accidente de tránsito".

Se solicitó información al Ministerio Público, a través del procedimiento de acceso a la información pública. La respuesta emitida por el Ministerio Público fue que dicha causa penal se encuentra en la Unidad 2 de la Fiscalía zonal de Cnel Bogado en ese entonces a cargo de la agente fiscal Cecilia Núñez, identificada con N° 164/2016, pero con la negativa de proporcionar copias. (Respuesta del Ministerio Público de fecha 15 de diciembre de 2021)

Dicha investigación se encuentra a la fecha con resolución de **archivamiento.** No se realizaron diligencias investigativas. No se pudo acceder a la copia de la carpeta fiscal por la negativa de dicha institución, sin embargo, en conversaciones con la agente fiscal a los efectos de esta consultoría, la misma confirmó el archivamiento. Lógicamente no se accedió al expediente judicial porque no se comunicó al juzgado la apertura de una investigación al catalogarse el caso como accidente de tránsito, por lo tanto, no existe expediente judicial. Cabe resaltar que el archivamiento de una investigación fiscal es una decisión que toma unilateralmente el fiscal sin comunicar al juzgado.

CASO "ÉDGAR PANTALEÓN FERNÁNDEZ":

Édgar Pantaleón Fernández se desempeñaba como periodista radial y conductor del programa "La Ciudad de la furia" emitido por la radio Belén Comunicaciones de Concepción.

Como periodista de investigación se dedicaba a investigar sobre casos de corrupción y crimen organizado, criticando a jueces, abogados y funcionarios locales del Ministerio Público. También denunciaba casos de corrupción en los que éstos estarían implicados junto con los cárteles de droga, lo cual le había generado una serie de amenazas[4]. Fue asesinado en su residencia, el 19 de junio de 2014, acusando 6 impactos de bala en la cabeza por parte de sicarios.

El Ministerio Público abrió una investigación caratulada "Ministerio Público c/ Fredy Echagüe Moreira s/ Homicidio Doloso en esta ciudad" Expediente N° 2105/2014 a cargo de la fiscala Dora Irrazábal y el en ese entonces Juez de primera Instancia Fabio Cabañas. El caso terminó con un sobreseimiento definitivo.

Ante el pedido de información y copias respecto de dicha causa, realizada tanto al Ministerio Público como al Poder Judicial, el Ministerio Público solo informó sobre el número de causa y el nombre de la agente fiscal interviniente, sobre el pedido de copias alegó que la información es de carácter reservado. Sin embargo, el Poder Judicial a través de su Dirección de Transparencia, comunicó a los efectos de esta consultoría, que las copias del expediente judicial solicitado se encuentran disponibles en sus oficinas para el retiro, puestas a disposición por la jueza Hilda Benítez Vallejos.

De dichas copias se pudo constatar que el expediente judicial consta de 3 tomos, el tomo 1 contiene informes de criminalística y la identificación de Fredy Echagüe como autor del sicariato. El 29 de octubre de 2018 el Ministerio Público formuló acusación contra Fredy Echagüe Moreira. Se constató además que el mismo sicario ya había cometido otro homicidio contra un agente policial en la ciudad de Horqueta y que había sido acusado, sin embargo no se analizaron los nexos que pudieran existir entre ambos asesinatos.

En fecha 23 de setiembre de 2019 se llevó adelante la audiencia preliminar siendo la fiscal interviniente a esa fecha la Abg. Leticia del Puerto, quien solicitó el sobreseimiento definitivo del acusado alegando que no se pudo establecer a través de los medios probatorios colectados la participación del Fredy Echagüe en el hecho.

---

4 Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay, disponible en: https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio/

Ante este pedido, la jueza impone el trámite de oposición y remite los autos a la fiscalía general a los efectos de que se ratifique o rectifique en el pedido de sobreseimiento definitivo realizado por la fiscal Leticia del Puerto.

Ante esto, contesta el Fiscal Adjunto Augusto Salas ratificando el sobreseimiento definitivo de Fredy Echagüe.

Cabe resaltar que previamente a este requerimiento fiscal de sobreseimiento definitivo, el Ministerio Público ya había solicitado el 21 de setiembre de 2015 el sobreseimiento provisional del imputado, a lo que el juzgado penal de garantías ya había impuesto trámite de oposición y la Fiscalía General, a través de la fiscalía adjunta de área había ratificado el pedido de sobreseimiento provisional. Lo llamativo de las actuaciones fiscales es que primeramente el MP solicitó un **sobreseimiento provisional** (2015), luego integró las pruebas que aún quedaban pendientes, pues en el 2018 formuló **acusación,** para luego finalmente requerir el **sobreseimiento definitivo** (2019). El hecho de pasar de una acusación a un sobreseimiento definitivo, más aun teniendo (como en este caso) testigos que identificaron al sicario como autor del hecho (según constancias del expediente), no suele ser un requerimiento acorde a la lógica procedimental.

El Ministerio Público alegó que la cámara de filmación que captó las imágenes de la huida del sicario no eran suficientemente nítidas para precisar las características de la motocicleta ni la identidad del autor, también refirió que el informe balístico no pudo precisar la distancia del disparo y que el informe dactiloscópico no revelaron rastros papilares.

En un procedimiento de reconocimiento de personas, uno de los testigos logró identificar a una persona de nombre René Peralta, que una vez llamado a declarar dijo que conocía a Echagüe de vista cuando iba a realizar visita a la penitenciaría de Concepción. Sin embargo el Ministerio Público no indagó los nexos existentes entre la persona reconocida por el testigo, el imputado y la persona privada de libertad a quien este último iba a visitar. Tan solo se limitó a concluir que entre la persona reconocida por el testigo y Echagüe existía un parecido físico.

Una vez contestado el traslado de oposición por parte de la Fiscalía General, no quedó más remedio que decretar el sobreseimiento definitivo del imputado, dejando la muerte de Édgar Pantaleón Fernández y los motivos que generaron su asesinato en completa impunidad. Sin haber realizado una sola actuación fiscal bajo la perspectiva de investigación de crímenes contra periodistas por su labor investigativa.

Tampoco se evidencia en el expediente judicial que el Ministerio Público haya activado el sistema de protección de testigos.

Caso PAULO LÓPEZ:

Paulo López se desempeñaba como periodista del medio digital E´a de Asunción. Fue detenido ilegalmente el 3 de enero de 2014, encerrado en un calabozo y torturado por agentes policiales de la comisaría tercera de Asunción.

El mismo había tenido noticias de que varias personas fueron detenidas luego de una protesta contra la suba del costo del pasaje del transporte público, razón por la que fue hasta la comisaría tercera de la ciudad de Asunción. Cuando López preguntó a los policías sobre este hecho fue golpeado y encerrado en un calabozo, así también fue despojado de sus elementos de trabajo periodístico, incluida su cámara fotográfica. Luego de algunas horas, los policías liberaron a López, sin embargo no le devolvieron su cámara.

Paulo López presentó su denuncia ante la Unidad Fiscal Especializada en Derechos Humanos a cargo del fiscal Santiago González Bibolini. La causa se desenvolvió con pocos avances. Además, el fiscal Emilio Fúster presentó una denuncia contra el periodista Paulo López por supuesta agresión a un agente de policía.

Debido a los pocos avances investigativos, la Coordinadora para los derechos humanos en Paraguay (CODEHUPY) interpuso una querella adhesiva.

Fue por ello que en el marco de esta Consultoría se realizó una entrevista al Director Ejecutivo de CODEHUPY, el Dr. Oscar Ayala Amarilla en fecha 8 de febrero de 2022, quien refirió que mediante la querella se logró arribar a acuerdos de conciliación.

Se solicitó información al Ministerio Público, a través del procedimiento de acceso a la información pública. La respuesta emitida por el Ministerio Público fue que dicha causa penal se encuentra en la Unidad 1 de la Fiscalía Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos a cargo de la agente fiscal Susi Riquelme, identificada como Causa N° 02/2014 (Respuesta del Ministerio Público de fecha 15 de diciembre de 2021)

ANÁLISIS DE ESTÁNDARES DE PROTECCIÓN SOBRE CASUÍSTICA

1- En ninguno de los casos escogidos para análisis se observó perspectiva de protección a periodistas al momento de llevar adelante las investigaciones. Las investigaciones fiscales eran abiertas conforme al tipo penal investigado pero sin considerar el sujeto de especial protección que constituía la víctima por su función periodística. Es decir, si la víctima hubiera sido de cualquier otra profesión la investigación sería exactamente la misma, bajo las mimas líneas de investigación y bajo las mismas hipótesis. Esto da cuenta de la falta de conocimiento por parte de los agentes fiscales de los estándares internacionales de protección a periodistas y trabajadores de la prensa ante hechos de violencia.
2- La investigación en el caso Leo Veras registró mayor avance que las demás investigaciones que terminaron en sobreseimientos, archivamientos y desestimación, debido a que involucraba como supuestos autores a miembros del crimen organizado, entonces, dicha investigación fue llevada adelante en una Unidad Fiscal que cuenta con mayores recursos logísticos y capacitaciones constantes a sus agentes públicos para el combate a la criminalidad organizada. Sin embargo, el enfoque de investigación fue el de desbaratar la organización criminal y llegar a sus cabecillas, y no la de la perspectiva de protección a periodistas por su función social.
3- Solo en el caso de Leo Veras se imprimió el trámite de protección de testigos a la esposa del señor Lourenço Veras y sus familiares. Sin embargo, la mujer refirió en una entrevista realizada a los efectos de esta consultoría que fue víctima de acoso por parte del personal asignado para su custodio, lo cual fue denunciado.

CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS

1- Es necesaria la aplicación del Protocolo de investigación para casos de violencia contra periodistas por parte de los Agentes Fiscales, a fin de lograr la perspectiva de protección necesaria conforme a los estándares internacionales ya descriptos en esta materia, en atención a la vulnerabilidad del sujeto protegido por la función social e investigativa que cumple. Dicho PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN fue diseñado como producto de esta Consultoría, el cual requiere ser socializado dentro del Ministerio Público.
2- A la luz de los resultados estadísticos por parte de la Unidad Especializada de Derechos Humanos, se obtiene como conclusión que la misma no cuenta con los medios y recursos necesarios para una investigación eficaz con respecto a casos de violencia contra periodistas. No posee personal entrenado y capacitado para aplicar perspectiva de protección a periodistas conforme a los estándares internacionales ni cuenta con recursos logísticos para cubrir en territorio nacional las investigaciones que se presenten. La Fiscalía General del Estado DEBE apostar al fortalecimiento de esta Unidad Fiscal y las herramientas de control y auditoria de gestión deben contemplar en modo especial el análisis de los casos de violencia contra periodistas. Estas medidas resultan necesarias y urgentes para lograr investigaciones eficaces.

3- Ante esta debilidad institucional de la Unidad de Derechos Humanos, la misma no resultaría la más idónea para investigar casos de violencia contra periodistas que conjuguen además casos de corrupción e involucren a miembros del crimen organizado, debiendo necesariamente ser investigadas por la Unidad de lucha contra el Crimen Organizado pero BAJO LA PERSPECTIVA DE ANÁLISIS de protección a periodistas y no simplemente de una lucha contra el crimen organizado. Por lo tanto, las capacitaciones en esta materia también deben ser impartidas a funcionarios de la Unidad de lucha contra el crimen organizado, y el protocolo de investigación para casos de violencia contra periodistas también debe ser aplicado por dicha unidad.

SELECCIÓN DE CASO PARA INTERVENCIÓN JUDICIAL

Caso ROBERTO ESQUIVEL GAMARRA:

Tomar intervención, realizar control de convencionalidad en razón del fuero. Realizar control de convencionalidad respecto del acceso a la justicia para las víctimas. Plantear acciones judiciales.

Causa N° 105/2020 "Sergio Julián Espinoza Ocampos s/ Lesión en el Ejercicio de Funciones Públicas" a cargo de la Unidad Especializada N° 3 contra los Derechos Humanos.

Se tomó contacto con el Señor Roberto Esquivel a los efectos de contar con su autorización para representarlo ante el Ministerio Público en calidad de víctima a fin de solicitar copia para luego proponer diligencias. El señor Roberto Esquivel manifestó que no desea presentar una querella adhesiva, pero sí está conforme con que en su representación se propongan diligencias al Ministerio Público. El pedido de copias al Ministerio Público fue presentado en fecha 2 de marzo de 2022 en carácter de representante de la víctima, tomando intervención en el expediente y realizando el pedido directamente ante la Unidad Fiscal.

Sin embargo hasta la fecha, la Unidad n° 3 no ha dado respuesta al pedido. Cabe resaltar que la causa fue abierta a instancia de quien hoy está llevando adelante esta consultoría cuando en ese entonces (2020) me desempeñaba como Fiscal Adjunto de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos. No obstante, luego de las primeras diligencias de rigor, desde el 20 de julio del 2020 al 2 de marzo de 2022 (fecha de presentación del pedido de fotocopias) no se había realizado NINGUNA DILIGENCIA investigativa.

Posterior al pedido de fotocopias se produjo el llamado a declaración indagatoria del militar denunciado como supuesto autor para fecha 30 de marzo del 2022.

En fecha 29 de marzo de 2022 el asistente fiscal de la unidad interviniente tomó contacto telefónico con la víctima Roberto Esquivel a fin de solicitarle la grabación del video de la golpiza, que también se encuentra en la plataforma de internet, es decir, dicha unidad, dos años después de abierta la investigación no contaba siquiera con la prueba principal ni había llamado a declaración indagatoria.

Entre las constancias del expediente, a cuyas copias no se pudo acceder sino solo a una revisión visual el día de la presentación del pedido de fotocopias, se pudo constatar por parte de este consultor, que el Militar denunciado fue ascendido de rango y entre las copias del sumario abierto por este hecho ante el fuero militar obrantes en la carpeta fiscal se constató que se encontraba con dictamen de sobreseimiento, habiéndose considerado solo las pruebas de descargo ya que no se citó a declaración a la víctima, hecho que se corroboró con la entrevista realizada a Roberto Esquivel en el marco de esta consultoría.

REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

1- Acceso a la Justicia:

a- Acceso a la información: Existen interpretaciones dispares acerca del derecho de acceso a la información pública y la obligación de proporcionar información conforme a la Ley 5282/14 ya que ante el mismo pedido el Ministerio Público respondió con una negativa, el Poder Judicial proporcionó la información.

No obstante, la falta de recursos económicos dentro del Poder Judicial se hizo patente ya que el Juzgado de Pedro J Caballero, si bien puso a disposición el expediente judicial, solicitó que las fotocopias sean costeadas por esta consultoría. No así el Juzgado de Concepción que proveyó de las copias íntegras del expediente judicial.

b- Acceso de las víctimas: Otro de los obstáculos por parte del Ministerio Público evidenciados en cuanto el acceso a la justicia, es el acceso de las víctimas al expediente, ya que no son consideradas como "parte" procesal, sino únicamente el procesado. Esto quedó evidenciado en el pedido de acceso al expediente en el caso Roberto Esquivel, en el cual se presentó en su calidad de víctima patrocinado por el consultor. Sin embargo, no se le otorgó el acceso al mismo. Respecto de este punto es muy importante una capacitación integral a los agentes del Ministerio Público sobre los estándares interamericanos respecto del acceso a la justicia y debido proceso de las víctimas. Si bien la Corte Interamericana ha considerado admisible que en ciertos casos exista reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el derecho penal, para garantizar la **eficacia** de la administración de justicia, en **ningún caso** la reserva puede invocarse para impedir a la víctima el acceso al expediente de una causa penal. Este es un estándar competente para garantizar el derecho a la protección judicial amparado en el art 25 de la CADH, compromiso reconocido y ratificado por el Estado paraguayo. En ese orden, es inadmisible que se sigan aplicando interpretaciones arcaicas por parte del Ministerio Público para negar este derecho a las víctimas, evitando realizar un control de convencionalidad en sus actuaciones[5].

c- Sistematización de la información: Como punto de consulta al Ministerio Público al momento de elevar la solicitud de información pública, se le ha requerido que informe sobre el total de casos que involucra a periodistas o trabajadores de la prensa en calidad de víctimas, discriminando el hecho punible investigado, el avance de las investigaciones y la unidad fiscal a cargo, desde 1992 hasta el año 2021. Sin embargo, el Ministerio Público respondió que "*las informaciones mencionadas no brindan un parámetro de búsqueda que se requiere a fin de ubicar posibles causas en el sistema",* entiéndase que la información sobre causas ingresadas al Ministerio Público no contempla como indicador o nomenclador disgregado, que la víctima sea periodista. Este hecho no solamente vulnera el reconocimiento de la calidad de periodista como sujeto de especial protección por la labor investigativa que realiza, sino que torna imposible el acceso a esta información con ese dato.

2- Obligación de investigar:

Respecto de la obligación de investigar, la Corte Interamericana ha señalado que esta es una obligación que emana de la propia Convención Americana, por lo tanto implica un compromiso de cumplimiento para el Estado, y esa obligación de investigar si bien implica una obligación de medio y no de resultado, esa obligación de medio trasunta en la aplicación de las hipótesis de investigación acordes al caso concreto, más aun cuando dicha investigación se cierne a personas o grupos en una situación de especial vulnerabilidad como lo son los y las periodistas o trabajadores de la prensa por la labor investigativa que realizan. En este sentido, tanto la Corte IDH como la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH

5 Ver caso "Radilla Pacheco Vs. México", Sentencia de la Corte IDH N° 209 del 23 de noviembre de 2009

han sido constantes en sostener que en los casos en que resulten violentados o asesinados periodistas o trabajadores de la prensa por la labor investigativa o de comunicación social que realizan sobre cuestiones de interés público sensibles para ciertos grupos generalmente asociados con el crimen organizado o esquemas de corrupción, la línea investigativa que primeramente debe agotarse es que el crimen o los actos de violencia se hayan cometido por la labor que realiza el periodista.

Siendo este un estándar de cumplimiento obligatorio por parte de quienes llevan adelante la acción penal pública en investigaciones de delitos, esta hipótesis debe ser primeramente agotada por el Ministerio Público, lo cual no se ha observado en ninguno de los casos analizados.

En esta línea, la conclusión obtenida es que debe ser implementado el Protocolo de Investigación para casos de violencia contra periodistas elaborado como resultado de esta consultoría, previamente socializado con los agentes del Ministerio Público, en especial en las Unidades de derechos humanos y lucha contra el crimen organizado.

3- **Fortalecimiento Institucional:**
Como resultado de esta consultoría se obtiene que los agentes del Ministerio Público no cuentan con el conocimiento sobre un protocolo de investigación para casos de violencia o crímenes contra periodistas. Tampoco cuentan con la sensibilidad requerida para agotar primeramente la hipótesis de que la violencia o el crimen se haya producido por su labor investigativa, incluso para investigar hechos que prima facie aparenten suicidio o accidentes de tránsito, ya que estas situaciones son modos comunes de simular los crímenes para desviar la atención y eludir a la justicia.

4- **Protección a Periodistas:** luego del análisis de los instrumentos normativos y entrevistas realizadas al Director de Seguridad de la Policía Nacional y la Directora de Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, se pudo verificar:

- La actuación de la Policía Nacional solo se activa por denuncia recibida o por Oficio del Agente Fiscal solicitando la implementación de medidas, la actuación en este sentido no contempla la proactividad ante publicaciones que comprometan la seguridad del periodista tan siquiera facilitando un número de contacto directo e instrucciones de autocuidado, un análisis de la vivienda y condiciones de seguridad de la misma para indicarle medidas a implementar.
- Luego de la denuncia u oficio se inicia un trámite interno que pasa por varias instancias comprometiéndose la confidencialidad de la información sobre el periodista, por ello es necesaria la implementación de un sistema simplificado y que evite la exposición de la información sensible.
- Un factor que atenta contra la sostenibilidad de la protección prestada a través del programa de protección a testigos del Ministerio Público, es el alto costo de su implementación cuando se establecen medidas permanentes de vigilancia que impactan en el presupuesto de dicha institución.

RECOMENDACIONES

1- Presentación de los resultados de la Consultoría a autoridades del Ministerio Público y Corte Suprema de Justicia. Incluyendo a directores del área de Transparencia y Acceso a la Información Pública de ambas instituciones.
2- Presentación y socialización del Protocolo de Investigación para casos de violencia contra periodistas a autoridades del Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia, Policía Nacional y miembros de la Mesa para la Seguridad de Periodistas.
3- Presentación y socialización del Semáforo de Riesgo a dichas autoridades y miembros de la Mesa para la Seguridad de Periodistas.
4- Capacitación sobre Control de Convencionalidad y aplicación de estándares internaciona-

les de protección a periodistas a agentes del Ministerio Público.

5- Fortalecimiento Institucional de la Unidad de Derechos Humanos y los sistemas de monitoreo y control por parte de las fiscalías adjuntas, estableciendo como rutina de control el monitoreo del avance de las investigaciones en casos de violencia o crímenes contra periodistas por parte de las fiscalías adjuntas del Ministerio Público.

6- Incluir como nomenclador al momento de Recepcionar las denuncias o al momento del ingreso de causas penales, si la víctima tiene como profesión el ejercicio del periodismo, de modo que los informes puedan disgregar este nivel de información.

7- Se sugiere que en tanto la Unidad Especializada de Derechos Humanos no sea fortalecida, las causas de violencia o crímenes contra periodistas sean investigadas en la Unidad de Lucha contra el Crimen Organizado a los efectos de agotar la hipótesis de que el hecho haya sido producido por su labor investigativa.

8- Se sugiere que la Dirección de Seguridad de la Policía Nacional ante el conocimiento de publicaciones realizadas por un periodista que pudieran poner en riesgo su vida o integridad física y sin necesidad de denuncia u oficio de fiscalía, pueda disponer un primer contacto a fin de proveerle de un número directo de contacto e instruirlo sobre medidas de autocuidado al desplazarse y seguridad en su vivienda u otras que considere necesarias como vigilancia aleatoria o permanente.

BIBLIOGRAFÍA

- Caja de Herramientas para Escuelas Judiciales sobre Libertad de Expresión - UNESCO
- Constitución Nacional
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Instructivo FGE N° 7/14 de "Protección a víctimas, testigos y afines"
- Jurisprudencia de la Corte IDH: Caso Rosendo Radilla Pacheco Vs. México
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del caso Fontevecchia y D´Amico Vs Argentina. 29 de noviembre de 2011. Serie C 238
- Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Serie C No. 107), párr. 113.
- Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004 (Serie C No. 111), párr. 69.1.
- Corte IDH, Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 85
- Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte IDH N° 16 "Libertad de pensamiento y expresión"
- Ley 222/93 Orgánica de la Policía Nacional
- Manual de Mecanismos de Protección para periodistas y comunicadores/as" de la Comisión presidencial coordinadora de la política del ejecutivo en materia de derechos humanos (COPREDEH) – Guatemala
- Manual de Protección para Periodistas en frontera de la Flip (Fundación para la libertad de prensa) – Colombia.
- Manual para periodistas en situación de riesgo y/o amenaza de la SPP.
- Nikken, Pedro, El Concepto de Derechos Humanos Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Pág. 1 – 6
- Observación N 34/11 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas
- Plan de Acción de las Naciones Unidas para la seguridad de periodistas y lucha contra la impunidad - UNESCO
- Resolución de la Policía Nacional N° 538 del 22 de junio de 2017 "Que aprueba el Protocolo de seguridad para periodistas en situación de alto riesgo"
- Smith Franz – Danny O´Brien, "Manual de seguridad para periodistas" del Comité de Protección a Periodistas.

SEMÁFORO DE RIESGO PARA PROTECCIÓN DE PERIODISTAS[1]

La protección a periodistas es una responsabilidad que recae en la Policía Nacional como Organismo de seguridad y en el Ministerio Público, siendo su tratamiento asimilado a la protección de testigos, la cual posee un marco legal en la Ley 4083/ 11 "Que Crea El Programa De Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales"

1. MINISTERIO PÚBLICO EN LA PROTECCIÓN A PERIODISTAS

El Ministerio Público ha creado en el año 2012 la Dirección de Protección a Testigos cuyo objetivo es brindar protección –a través de medidas de asistencia y seguridad– al testigo, víctima testigo, colaborador de justicia y otros sujetos que, por su intervención en un proceso penal que lleve adelante el Ministerio Público, se encuentren en situación de riesgo o peligro –extremo o extraordinario– de sufrir menoscabo en sus bienes jurídicos fundamentales, en miras a garantizar su participación eficaz en el proceso penal.

La Dirección cuenta con un instructivo de fecha 13 de mayo de 2014 número 7 cuyo objetivo es establecer los lineamientos básicos para orientar a los Agentes Fiscales en la adopción de medidas encaminadas a la protección de víctimas, testigos y otros sujetos que se encuentren en situación de riesgo o peligro por su intervención en procesos de acción penal pública que lleve adelante el Ministerio Público.

A efectos de este instructivo son sujetos de protección los testigos, víctimas, intervinientes y colaboradores de justicia y otros sujetos intervinientes, como peritos. Excepcionalmente sus cónyuges, ascendientes y descendientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad y, quienes, por su relación inmediata con los destinatarios, requieran protección dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico, cuando se encuentren en riesgo o peligro por su participación en el proceso penal.

El Programa cuenta con medidas que se clasifican en:

Medidas de Asistencia: Tiene como finalidad atender, contener y asistir a los sujetos incorporados al Programa (jurídica, psicológica, social, médica o sanitaria).

Medidas de Seguridad: Tienen como finalidad preservar la vida, la integridad física y la libertad de los sujetos incorporados al Programa

Esta dirección de Ministerio Público cuenta con el Programa de Protección a testigos, el cual es una herramienta útil para combatir la delincuencia coyuntural que el Estado, en su política criminal, ha determinado como prioritaria: criminalidad organizada (narcotráfico, terrorismo, lavado de activos, corrupción, etc.), hechos punibles contra los derechos humanos (tortura, desaparición forzosa, etc.) y otros hechos punibles de mayor relevancia. Es un mecanismo eficaz para la construcción de los casos penales y el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema de administración de justicia penal.

2. POLICÍA NACIONAL EN LA PROTECCIÓN A PERIODISTAS

La Resolución N° 538 del 22 de junio de 2017, "Por la que se aprueba el protocolo de segu-

1 El presente documento fue elaborado por el Dr. Ricardo Merlo Faella, abogado, doctor en Derecho Público y Gobernabilidad, ex fiscal adjunto de Derechos Humanos del Ministerio Público de la República del Paraguay (Proyecto IDEA, con apoyo de UNESCO y el Fondo Global para la Defensa de los Medios) - Asunción, Paraguay - Marzo 2022

ridad para periodistas" se constituye en el instrumento que establece la definición de alto riesgo y establece el nivel de respuesta por parte de los organismos de seguridad (POLICÍA NACIONAL PARAGUAYA) a fin de brindar seguridad a periodistas que se encuentran en riesgo para su vida o integridad física por razón de sus publicaciones.

Un breve análisis del citado documento nos lleva a identificar las debilidades y fortalezas de este en los siguientes aspectos:

Definiciones:

El Protocolo establece las dependencias de la Policía Nacional encargadas para la aplicación del mismo, siendo la Dirección General de Prevención y Seguridad que se encuentra en línea directa de comunicación con la Subcomandancia de la Policía Nacional y en cada Departamento de la República a nivel local las Direcciones de Policías Departamentales con lo cual el tratamiento de la seguridad a periodistas desde el inicio debiera ser atendido por instancias superiores en el organigrama de la Policía Nacional.

Por otra parte, la decisión de Alto riesgo por amenaza establece que se considerará de alto riesgo por amenaza, cuando un periodista haya recibido amenaza contra:

- su vida
- Su integridad

El Protocolo no incluye a las amenazas recibidas por familiares o cercanos al periodista cuando la experiencia nos dice que todos resultan en riesgo cuando se producen estas amenazas y a veces llegan en forma indirecta a través de avisos que dan a sus parientes o cercanos que los ponen en riesgo.

Del mismo modo establece que será considerado de alto riesgo cuando haya sido víctima de un atentado.

Une la calificación de alto riesgo a las siguientes condicionantes:

1. Que las amenazas o atentados sean a consecuencia de la investigación o publicación realizadas por el comunicador social.
2. Que las investigaciones o publicaciones estén relacionadas a casos de crimen organizado especifica entre ellas el narcotráfico, rollo tráfico, corrupción, contrabando para finalmente dejar un numero apertus al establecer al final cualquier otro hecho punible relacionado con el actuar del crimen organizado.

En cuanto al actuar que debe tener la Policía Nacional ante la producción de estos hechos de amenaza o atentado establece que el trámite una vez realizada la denuncia debe ser inmediato a la Dirección de Policía Departamental y remitir los antecedentes al Ministerio Público.

Una vez comunicada la denuncia queda en manos del director de Policía Departamental evaluar la situación acaecida y disponer las medidas necesarias. El protocolo no establece cuáles serán los indicadores que se tomarán en cuenta para disponer los niveles de medidas a ser implementadas por lo cual las medidas llevadas adelante pueden resultar insuficientes sin que puedan ser evaluadas a posteriori con posibilidades de determinación que al momento de tomarlas eran las más adecuadas y situando en un plano incierto cualquier cuestionamiento o procedimiento para sancionar la mala evaluación de la situación. Esto denota una contradicción puesto que, si bien considera cualquier amenaza recibida en relación con publicaciones que involucren al crimen organizado como de ALTO RIESGO, por lo cual el nivel de respuesta en seguridad debería ser el más alto, deja a criterio del director Departamental la evaluación del nivel de respuesta.

Como se puede observar a pesar de la fortaleza de tener autoridades definidas y considerar de alto riesgo cualquier amenaza a periodistas de alto riesgo el mismo no define los indicadores a tenerse en cuanta para definir los niveles de respuesta para dar seguridad a los periodistas.

Ante este escenario se hace necesario dotar de una propuesta de indicadores para la evaluación de riesgo de modo a orientar la respuesta más adecuada ante cada nivel de riesgo que enfrenta el periodista amenazado.

3. SEMÁFORO DE RIESGO DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS – ¿PARA QUÉ?

Esta herramienta pretende constituirse en un orientador que toma en cuenta los posibles escenarios de identificación de niveles de riesgo para el periodista, considerando los indicadores ya verificados por la literatura existente y las experiencias que ha arrojado la violencia y la criminalidad hacia trabajadores de la prensa, a fin de servir como herramienta útil para que los organismos de seguridad puedan tener indicadores de gravedad del riesgo en que se encuentran los periodistas en las diferentes etapas de prevención, protección y acompañamiento, generando sugerencias y acciones acorde a estos. La puntuación otorgada a los niveles de riesgo por indicador varía de 1 a 3, donde 1 corresponde a un riesgo bajo, 2 corresponde a un riesgo medio y 3 a un riesgo alto.

Existen géneros periodísticos, como por ejemplo el periodismo informativo, que es aquel que transmite la noticia de manera objetiva. Ésta es interpretada como de interés general, por lo que el periodista generalmente no expone su punto de vista; el periodismo de opinión, en el que el periodista expresa su opinión, da su punto de vista crítico, propone soluciones o alternativas, increpa y cuestiona, y luego el periodismo investigativo, que es aquel en el cual el periodista realiza una investigación sobre un hecho determinado por un tiempo prudencial para arrojar resultados, conclusiones o información relevante sobre temas generalmente sensibles a la opinión pública y que han requerido una dedicación de tiempo e investigación para precisar datos que prima facie no eran conocidos.

Sin embargo, lo relevante para el semáforo de riesgo no es el género periodístico que se ejerza, sino la trascendencia de la información que se revele (o se pretenda revelar en caso de que se trate de un periodismo de investigación) para aquellas personas que tienen un alto interés en que la información no sea difundida.

Para determinar la gravedad del riesgo en que se encuentra el periodista, independientemente del género periodístico que ejerza, se han tomado indicadores relacionados: la vulnerabilidad, características del área geográfica donde vive y realiza su trabajo de periodista, así como también la capacidad de materializar la amenaza.

- **VULNERABILIDAD:**

  Este indicador está relacionado con la actividad periodística realizada y con las características que tienen que ver las posibilidades de disponer de medios propios para su seguridad.

- **TIPO DE ACTIVIDAD PERIODÍSTICA (Género periodístico)**
  - Periodismo informativo
  - Periodismo de opinión
  - Periodismo de investigación

- **TRASCENDENCIA DE LA INFORMACIÓN:**

  La información es trascendente cuando genera un gran impacto social por el sujeto involucrado o por los temas que expone, generalmente referentes a funcionarios públicos, temas de interés público, candidatos electorales u organizaciones criminales.

  - Fuentes políticas (diputados, senadores, gobernadores, intendentes)
  - Corrupción (Integrantes de los organismos de seguridad, Policía Nacional, organismos de control de narcotráfico, rollo tráfico, vida silvestre, contrabando.)
  - Crimen organizado (narcotráfico, secuestro, rollo tráfico, tráfico de vida silvestre, asal-

ta bancos, robo de vehículos, sextorsión, tráfico de personas, pedofilia)

- **POBREZA:**

  Este indicador hace referencia a las posibilidades de autocuidado y medidas de seguridad que puede implementar el periodista, por lo cual cuantas menos posibilidades tenga la puntuación de riesgo será más alta.

  - **Tipo de vivienda:** implica analizar si el tipo de vivienda posee o no condiciones de seguridad mínimas, como luces, cerco perimetral, cerraduras, etc.
  - **Medidas de seguridad:** implica verificar si posee sistemas de seguridad como alarmas, equipos de filmación.
  - **Medios de comunicación:** implica valorar si cuenta con línea telefónica, internet.
  - **Medios de traslado:** implica valorar si se desplaza en medios de mucha exposición como moto, bicicleta, vehículos no apropiados para los caminos por los cuales se desplaza.

- **CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA GEOGRÁFICA Y SITUACIONES DE CONFLICTO**

  Este indicador está relacionado con las condiciones geográficas y de contexto del domicilio o zona de trabajo del periodista.

- **ZONA GEOGRÁFICA**

  - **Rural:** este es un indicador importante puesto que el 95% de los atentados afectan a periodistas que realizan sus actividades en zonas rurales.
  - **Urbana:** valorar si la zona cuenta con vías de acceso y salida rápidas, vecinos cercanos, si la zona esta iluminada.
  - **Zona fronteriza:** zonas limítrofes con otros países.

- **CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD:**

  Este indicador contempla las posibilidades de fácil salida y acceso para los organismos de seguridad, y la puntuación más alta se otorgan cuando las condiciones estructurales sean adversas a estas posibilidades.

  - Caminos transitables todo tiempo
  - Caminos no transitables todo el tiempo
  - Caminos vecinales desolados
  - Acceso distante a Autoridades.

- **SITUACIONES DE ALTO RIESGO:**

  Existen eventos que generan situaciones de alto riesgo, estos pueden temporales o permanentes.

  - Dictaduras
  - Guerras
  - Conflicto interno
  - Presencia o permanencia del crimen organizado

- **SUJETO GENERADOR DE RIESGO**

  Este indicador está relacionado con el tipo de agresor, cercanía y actuar anterior del agente generador de riesgo.

  - SUJETO GENERADOR DE RIESGO: personas o grupos de personas que poseen alto poder económico, político o conexiones con otros poderes del estado o el crimen organizado.
  - Políticos
  - Autoridades Locales
  - Policías
  - Poder Judicial

- Fiscalía
- Autoridades De Nivel Central
- Miembros del crimen organizado

- **SUJETO GENERADOR DE RIESGO (VINCULACIÓN):**

  Este indicador expone situaciones de riesgo en relación a la cercanía con el sujeto de riesgo.

  - Familiar
  - Vecino
  - Vive en la comunidad.

- **GENERADOR DE RIESGO (CAPACIDAD DE MATERIALIZAR)**

  Este indicador expone la conducta anterior del sujeto expuesto en la información.

  - Han realizado otros atentados
  - No realizan amenaza previa
  - Cuentan con armas
  - Cuentan con miembros en la zona
  - Es zona percibida con alto índice de corrupción

- **NIVELES DE INTIMIDACIÓN**

  Este indicador expone las formas en que se manifiestan las agresiones a periodistas y cuya gravedad se conjuga con la evaluación de los indicadores anteriormente expuestos.

  - Verbales
  - Seguimiento
  - atentados contra vivienda
  - atentados contra lugar de trabajo

¿CÓMO INTERPRETAR EL SEMÁFORO DE RIESGO?

Cada indicador de riesgo debe ser enumerado del 1 al 3, donde el 1 implica un nivel de riesgo bajo, 2 un nivel de riesgo medio y 3 un nivel de riesgo alto. En caso de no aplicarse algún indicador, se computará con valor 0 (cero). Luego debe realizarse una sumatoria de la puntuación asignada a cada indicador. Esta sumatoria deberá ser interpretada conforme a la siguiente tabla:

Puntuación del 10 a 20 riesgo bajo, aplicación de una medida de seguridad

Puntuación del 20 a 35 riesgo medio, aplicación de más de una medida de seguridad.

Puntuación del 35 o más, riesgo alto, aplicación de todas las medidas de seguridad idóneas para la protección del periodista

¿QUÉ HACER EN CASO DE RIESGO?

Una vez utilizada la herramienta del semáforo de riesgos de periodistas y realizada la sumatoria de todos los indicadores según el caso, se deberá tomar la determinación de aplicar una o más medidas de seguridad como las enumeradas más abajo. Estas medidas serán ejecutadas por la Policía Nacional u otra autoridad encargada y ordenadas por la fiscalía y/o jueces.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

- Solicitar resguardo, a través de organismo de seguridad del Estado
- Contacto telefónico prioritario con la Policía Nacional
- Rondas periódicas aleatorias de la Policía Nacional al domicilio del sujeto protegido.

SEMÁFORO DE RIESGO PARA PROTECCIÓN DE PERIODISTAS		
	VULNERABILIDAD	
TIPO DE ACTIVIDAD PERIODÍSTICA	• Periodismo informativo	1
	• Periodismo de opinión	2
	• Periodismo de Investigación	3
TRASCENDENCIA DE LA INFORMACIÓN	• Fuentes políticas (diputados, senadores, gobernadores, intendentes)	3
	• Corrupción (Integrantes de los organismos de seguridad, Policía Nacional, organismos de control de narcotráfico, rollo tráfico, vida silvestre, contrabando.)	3
	• Crimen organizado (narcotráfico, secuestro, rollo tráfico, tráfico de vida silvestre, asalta bancos, robo de vehículos, sextorsión, tráfico de personas, pedofilia)	3
POBREZA	• Vivienda precaria en seguridad	3
	• No posee Medidas de seguridad	3
	• No posee Medios de comunicación	3
	• No posee Medios de traslado.	3
CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA GEOGRÁFICA Y SITUACIONES DE CONFLICTO		
ZONA GEOGRÁFICA	• Rural	3
	• Urbana	2
	• Zona fronteriza	3
CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD	• Caminos transitables todo tiempo	3
	• Caminos no transitables todo el tiempo	3
	• Caminos vecinales desolados	3
	• Acceso distante a Autoridades	3
ESCENARIOS DE CONFLICTO	• Dictaduras	3
	• Guerras	3
	• Zonas de conflicto interno	3
	• Zonas de presencia o permanencia del crimen organizado	3
AGENTE GENERADOR DE RIESGO (AGR)		
AGR IDENTIFICACIÓN	• Políticos	2
	• Autoridades locales	3
	• Policías	3
	• Poder Judicial	1
	• Fiscalía	2
	• Autoridades de Nivel Central	1
AGR (VINCULACIÓN)	• Familiar	3
	• Vecino	3
	• Vive en la comunidad	3
AGR (CAPACIDAD DE MATERIALIZAR)	• Han realizado otros atentados	3
	• No realizan amenaza previa	3
	• Cuentan con armas	3
	• Es zona percibida con alto índice de corrupción	3
AGR - NIVELES DE INTIMIDACIÓN	• Verbales	2
	• Seguimiento	3
	• Atentados contra Vivienda	3
	• Atentados contra lugar de Trabajo	3
	• Evento relatado por la víctima como sospechoso	2

- Custodia de la Policía Nacional permanente del sujeto protegido
- Traslado de localidad.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN EL MARCO DE UNA INVESTIGACIÓN PENAL

- Priorizar la realización de actos o diligencias en los que participen sujetos protegidos
- Citar a declarar al sujeto protegido en un lugar distinto al domicilio de la sede fiscal.
- Convocar a los sujetos protegidos solo en casos necesarios e imprescindibles, para recabar un dato o información que no pueda ser obtenido por otro medio de prueba
- Solicitar a la autoridad que corresponda, arbitre los mecanismos necesarios para impedir que se individualice al sujeto protegido mediante fotografías, grabaciones, filmaciones y otros medios
- Resguardo del sujeto protegido en sus traslados a la sede fiscal, actuaciones y audiencias.
- Solicitar a juzgado la producción de la prueba anticipada o la reserva de actuaciones.
- Requerir al tribunal la realización del juicio oral y público en forma parcial o totalmente privada, en estricto apego a las normas procesales y procurando la imposición, a las partes que intervienen, del deber d guardar secreto.

BIBLIOGRAFÍA

- Ley 4083/ 11 "Que Crea El Programa De Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales"
- Resolución N° 538 del 22 de junio de 2017, "Por la que se aprueba el protocolo de seguridad para periodistas"
- Instructivo de Fiscalía General del Estado N°7 de fecha 13 de mayo de 2014
- Caja de herramienta para escuelas judiciales sobre Libertad de Expresión.

NORMATIVAS QUE CONTRIBUYEN EN LA PROTECCIÓN DE PERIODISTAS

En cuanto a cuerpos reglamentarios que atienden la problemática de la protección de periodistas, Paraguay cuenta actualmente con normas del ámbito de la Policía Nacional y del Ministerio Público. En este apartado se enumeran tales instrumentos jurídicos, cuya existencia constituye una buena praxis en la materia, al menos hasta tanto se cuente con una ley nacional para la protección del ejercicio periodístico. Se consignan los enlaces a las publicaciones de las normas en el sitio web de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, donde se hallan los documentos en versión completa.

1. **Resolución N° 538 de la Comandancia de la Policía Nacional "Por la que se aprueba el Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Riesgo".**

   Este protocolo, impulsado por los gremios de periodistas en conjunto con el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, establece procedimientos para la atención de denuncias sobre amenazas, agresiones, ataques u otros actos de violencia contra periodistas. La resolución fue firmada el 22 de junio del 2017 por el **Crio. Gral. Director Luis Carlos Rojas Ortiz**, comandante interino de la Policía Nacional.

   Ver Resolución en: https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2020/11/Resolucion-538-de-2017-Protocolo-de-seguridad-para-periodistas.pdf

2. **Resolución FGE (Fiscalía General del Estado) N° 1.712/21 del 5/05/2021 por la que se designa a la Unidad de Derechos Humanos para atender casos de hechos punibles contra periodistas y trabajadores de prensa.**

   La presente Resolución contribuye a generar un ámbito especializado de atención de las investigaciones fiscales sobre casos de violencia contra comunicadores sociales. La decisión fue comunicada en el marco de la realización del Examen Periódico Universal de ONU sobre el Paraguay. La resolución fue firmada por la **Dra. Sandra Quiñónez**, Fiscal General del Estado, el 5 de mayo del 2021.

   Ver en: https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2021/05/Resolucion-F.G.E.-n.-%C2%B0-1712.pdf

3. **Instructivo F.A. DD. HH. N° 01/2022 del Ministerio Público (Fiscalía Adjunta de Derechos Humanos) para investigación de hechos punibles contra periodistas y trabajadores de prensa.**

   Este instructivo tiene como finalidad establecer directrices en investigaciones de causas penales por supuestos hechos punibles contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación en el ejercicio de su labor. El instructivo está dirigido a agentes fiscales y funcionarios de la Unidad Especializada de hechos punibles contra los Derechos Humanos. El documento fue elaborado y suscripto por la Fiscal Adjunta, abogada Patricia Rivarola, encargada de la Unidad Especializada de Hechos Punibles contra los Derechos Humanos. Fue divulgado con fecha 27 de mayo del 2022.

   Ver en: https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2022/06/Instructivo_agentes_fiscales_casos_violencia_periodistas_2MB.pdf

TALLERES Y SEMINARIOS

En esta sección se presentan los objetivos, alcances y conclusiones generales del Proyecto **"Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay"**, impulsado por IDEA y la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con apoyo de UNESCO y el Fondo Global para la Defensa de los Medios. Asimismo, se exponen los resultados de los Talleres y Seminarios implementados en dicho contexto, además de los resúmenes de ponencias y temas abordados.

CICLO DE TALLERES Y SEMINARIOS "PERIODISMO LIBRE Y SEGURO"

En el marco del proyecto **"Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay"** (*Strengthening the prevention, protection and prosecution of violence against journalists in Paraguay*), proyecto financiado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a través del Fondo Global para la Defensa de los Medios (*The Global Media Defence Fund*) el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), con el apoyo de la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, ha desarrollado un ciclo de talleres y seminarios con el propósito de difundir y entrenar en el uso de la herramienta "Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay" y sensibilizar sobre esta problemática.

Los eventos fueron realizados en formato virtual entre los meses de marzo y abril del 2022, en alianza con instituciones académicas, gremios de comunicadores sociales y otros sectores de la sociedad civil, e incluyeron como destinatarios a periodistas, comunicadores, estudiantes y docentes universitarios, operadores del sistema judicial y funcionarios públicos. Expertos nacionales y extranjeros en materia de periodismo, seguridad de periodistas y comunicación social fueron invitados a ser parte de las mesas de paneles para cada ocasión.

En esta sección se consignan:

1. Resumen de los eventos, con sus temáticas y alcances de participación.
2. Principales ponencias a cargo de los disertantes y expertos invitados.
3. Alcances y logros relevantes en el marco del Proyecto.
4. Lecciones aprendidas y conclusiones en el marco del Proyecto.

1. RESUMEN DE LOS EVENTOS, TEMÁTICAS Y PARTICIPACIÓN DE DESTINATARIOS.

- La participación total de público beneficiario fue de 436 personas, correspondiendo 230 participantes (52.8%) al sexo femenino y 206 participantes (47.2%) al sexo masculino

Las cifras diferenciadas por los dos tipos de eventos revelan lo siguiente:

- En el Ciclo *"Periodismo Libre y Seguro"* participaron efectivamente 293 personas, de las cuales 151 (51,5 %) fueron mujeres y 142 (48,5%) fueron varones.

Fecha	Evento	Inscriptos	Participantes	Público Femenino	Público masculino
01/03/2022	Taller con la Mesa para la Seguridad de Periodistas	13	13	5	5
18/03/2022	Taller "La seguridad de periodistas: Desafío clave para la democracia"	80	32	12	20
31/03/2022	Taller "Libertad de expresión y Seguridad de Periodistas: Actualidad y desafíos"	140	62	32	30
04/04/2022	Seminario Web "Libertad de Expresión, Información Pública y Seguridad de Periodistas: Elementos claves en una democracia"	416	186	102	84
26/04/2022	Seminario web internacional "Cómo enfrentar las amenazas actuales contra la libertad de expresión y el periodismo"	171	143	79	64
TOTALES		820	436	230	206

- En cuanto al Seminario Web Internacional *"Cómo enfrentar las amenazas actuales contra la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo"*, participaron 143 personas. De este público 79 participantes (55.2%) fueron mujeres, y 64 participantes (44.8%) fueron varones.

2. PONENCIAS A CARGO DE LOS DISERTANTES Y EXPERTOS INVITADOS[1]

1. **Ricardo Rivas** – *Violencia contra periodistas: Iniciativas y estándares internacionales* – Taller 18/03/2022
2. **Cristina Zahar** - *Una experiencia en Brasil sobre monitoreo de ataques de género* – Seminario Web Internacional 26-04-2022
3. **Mauricio Weibel Barahona** - *Propuesta de Ley Modelo para Protección de Periodistas* - Seminario Web Internacional 26-04-2022
4. **Ricardo Merlo Faella** - *La importancia del periodismo en la democracia* – Seminario Web 04-04-2022
5. **Santiago Ortíz** - *La violencia contra periodistas en Paraguay* – Taller 31-03-2022
6. **Susana Oviedo** - *Cómo afrontar las amenazas actuales contra el ejercicio del periodismo* – Seminario Web Internacional 26-04-2022
7. **Rubén Penayo** - *La relevancia del acceso a la información en las sociedades contemporáneas* - Seminario Web 04-04-2022
8. **Ricardo Rivas** - *¿Por qué es necesario un entorno seguro para las y los periodistas?* – Taller 31-03-2022
9. **Elvio Venega** - *El valioso aporte del Protocolo de procedimiento de la Policía Nacional en casos de periodistas bajo riesgo*[2] - Taller 18-03-2022
10. **Miguel H. López** - *El enemigo interno de la libertad de expresión en el ejercicio periodístico* - Seminario Web Internacional 26-04-2022

3. ALCANCES Y LOGROS RELEVANTES EN EL MARCO DEL PROYECTO.

El Proyecto ha tenido el siguiente Objetivo General: *Contribuir a la seguridad de los periodistas, mediante el impulso de las obligaciones estatales de prevención, protección y procuración de la justicia.*

A continuación, señalamos los objetivos específicos e indicadores del cumplimiento que tuvo el Proyecto, y después de cada indicador, los productos/resultados que ha generado el Proyecto como parte de dicho cumplimiento:

OE1. Fortalecer y desarrollar la capacidad de la Mesa Interinstitucional para la Seguridad de Periodistas (MSP) a través de la sistematización de datos sobre la violencia contra periodistas en Paraguay.

Este objetivo tuvo como indicador:

1.1 Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) cuenta con una **Base de Datos y Sistema de geolocalización,** sobre amenazas, ataques y/o crímenes contra periodistas verificados en Paraguay.

En torno a este objetivo y su indicador, señalamos los aportes concretos del Proyecto:

- **El proyecto desarrolló una herramienta fundamental: el Observatorio sobre**

1 No se incluyen en este listado las ponencias de Élida Acosta Dávalos, Federico Legal Aguilar, Guilherme Canela y José María Costa, por estar las mismas (o parte de ellas) integradas en otras secciones de esta publicación. Los datos y referencias de los autores están consignados al pie de página de cada ponencia.
2 Esta presentación se refiere a la Resolución N° 538 de la Comandancia de la Policía Nacional de la República del Paraguay, por la cual se aprobó "Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Riesgo". Ver documento en https://seguridadperiodistas.org.py/resolucion-n-538-por-la-que-se-aprueba-el-protocolo-de-seguridad-para-periodistas-en-situacion-de-riesgo/

Violencia contra Periodistas en Paraguay, con una investigación sobre los últimos 30 años, con descripción y datos de más de 300 casos en que han sido víctimas 400 comunicadores, incluido el estado de las investigaciones judiciales de cada caso. Esta herramienta está gestionada a partir de una base de datos y un mapa/sistema de geolocalización que contribuyen a contar con información completa sobre cada uno de los 300 casos (datos de la víctima, tipo de violencia, fecha, lugar, relato breve del hecho, estado de la investigación judicial, etc.). La base de datos compiló y organizó información sobre un total de 13 tipos de violencia, según sistematización basada en la categorización hecha por Voces del Sur. El observatorio puede ser accedido en https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio/

Para socializar este Observatorio y entrenar para su uso al público meta (periodistas, operadores del sistema judicial, estudiantes de Periodismo y Derecho, miembros de organizaciones de la sociedad civil) **se realizaron 5 talleres/conversatorios a nivel nacional y un seminario internacional**, Los programas y fotos de los talleres y seminarios pueden verse en forma sintética en la cuenta de Facebook de la Mesa para la Seguridad de Periodistas, en https://www.facebook.com/109521567644155/posts/481864600409848/

- **El Proyecto generó la herramienta denominada "Semáforo de riesgo"** que permitirá el estudio y evaluación de riesgos y zonas de riesgo para el ejercicio periodístico, en base a los datos compilados. Ver el documento publicado en el siguiente enlace: https://seguridadperiodistas.org.py/semaforo-de-riesgo-para-proteccion-a-periodistas/

OE2. Desarrollar acciones de procuración de justicia en casos paradigmáticos de violencia y/o crímenes contra periodistas mediante la articulación de abogacía pro-bono y amicus curiae con organizaciones profesionales y de defensa de Derechos Humanos.

Este objetivo tuvo como indicador:

2.1 Al menos **un caso judicial impulsado directamente o con apoyo a la tarea fiscal** a través del asesoramiento jurídico-legal para elevar denuncias, medidas de protección o, eventualmente, escritos de amicus curiae o querellas judiciales.

En torno a este objetivo y su indicador, señalamos los aportes concretos del Proyecto:

- El proyecto elaboró un escrito judicial enmarcado en **un litigio estratégico a favor del periodista Juan Carlos Lezcano**, víctima de demandas de difamación, calumnia e injuria en investigaciones sobre presuntos actos de corrupción de ex altas autoridades estatales. No obstante, por el contexto judicial interno no se ha presentado dicho documento dado que la fijación de las fechas para los juicios orales se han ido postergando. La presentación de tal documento está planificado para el momento del inicio del juicio oral respectivo.
- **El proyecto actuó en el litigio estratégico y acompañamiento jurídico** de otros casos judiciales. Además del caso previamente mencionado, organizó la participación de un equipo profesional para la atención jurídica de 4 casos, incluida la participación con actuaciones judiciales en uno de ellos, con lo cual se ha logrado el avance de los procesos judiciales así como permitir mayor información a las víctimas sobre estos procesos. **En el caso del periodista Roberto Esquivel** (agredido, secuestrado y torturado por militares), caso paralizado desde hace más de un año, se impulsaron acciones y pedidos de información sobre el proceso, que permitieron el avance de la investigación judicial como recolección de pruebas y evidencias, testimonios de testigos y presentación de diagnósticos médicos. **En el caso del periodista Leo Veras** (asesinado en el 2020), se patrocinó la intervención de la viuda del mismo para obtener información sobre el proceso, en el cual actualmente se está a la espera del juicio oral y público. Estos casos además están contribuyendo a la elaboración de **un Protocolo de Investigación para Casos de Violencia contra Periodistas, dirigido a Fiscales y Policías**, encarado por IDEA en su proyecto de "*Fortalecimiento de la Libertad de Expresión en Paraguay*" financiado por el Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF) (UDF-19-871-PAR)**.** El avance del documento de trabajo respectivo puede verse en

el siguiente enlace: https://seguridadperiodistas.org.py/propuesta-de-protocolo-de-investigacion-para-casos-de-violencia-contra-periodistas/ En el mismo orden de cosas, en mayo de este año, la Fiscalía Adjunta de DDHH aprobó oficialmente y presentó un **Instructivo para Fiscales** para la investigación de casos sobre violencia contra periodistas.

4. LECCIONES APRENDIDAS Y CONCLUSIONES EN EL MARCO DEL PROYECTO

1. **Valor y alcance de la sistematización de datos sobre violencia.** El trabajo de investigación y producción para implementar el Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay no solo ha aportado, en concreto, la sistematización precisa y amplia de 30 años sobre esta problemática, sino se constituye en una herramienta ya presente para ser actualizada y con cuyos datos se puede facilitar una visión panorámica y estadística de este tema, además de permitir abordar la formulación de políticas públicas en base a cifras concretas.
2. **Trabajo conjunto y colaborativo con los gremios de periodistas.** La tarea conjunta, coordinada y participativa con la Mesa para la Seguridad de Periodistas y desde ella con los dirigentes y miembros de las organizaciones gremiales de periodistas y comunicadores que la componen ha dado resultados excelentes para instalar la temática, promover el debate, dar a conocer y valorar las herramientas producidas por el Proyecto, y además abrir perspectivas de nuevas líneas de acción en materia de capacitación, investigación y acción en torno al tema.
3. **Uso de la tecnología para mayor alcance y calidad de productos.** Con el uso de la tecnología se pudo alcanzar a mayor cantidad de beneficiarios que los inicialmente previstos, gracias a los formatos virtuales de talleres y seminarios. Además, los componentes tecnológicos en los recursos producidos, como el Observatorio, permiten mecanismos sencillos para su actualización y uso.
4. **Experiencia relevante en materia de litigio estratégico.** No solo para abordar puntualmente el asesoramiento, la intervención o el patrocinio jurídico en los casos judiciales puntuales, escogidos previamente, sino para evidenciar con estas intervenciones las falencias del sistema judicial, las malas o buenas praxis en la atención de los casos, la situación de poca información que muchas veces aqueja a las víctimas de hechos de violencia, entre otras cosas. La experiencia en el proyecto hace razonable y sugerente pensar en modalidades más permanentes de atención jurídica de casos e intervención de profesionales especializados para casos puntuales de hechos de violencia contra periodistas. Esto abre un panorama amplio sobre nuevos proyectos que se centren en la litigación estratégica, el seguimiento de casos, la adopción de medidas institucionales o políticas que ayuden a combatir dichas debilidades o superar las dificultades e irregularidades. Para futuros proyectos en este sentido, podría ser recomendable actuar en conjunto con bufetes jurídicos o grupos académicos del área del Derecho, incluso con sistemas de abogacía Pro-Bono para litigación de casos.
5. **El análisis de los casos judiciales y su importancia.** A partir del componente de asesoramiento jurídico, se han analizado casos judiciales específicos y extraído lecciones y observaciones que pueden ayudar a mejorar el abordaje legal de los casos, así como proponer reformas legales necesarias. Esto tuvo como resultado específico el Protocolo para la Investigación de Casos de Violencia contra periodistas destinado a fiscales, lo cual era incluso uno de los propósitos que la propia Mesa para la Seguridad de Periodistas se había trazado en su planificación estratégica. Asimismo, el análisis de toda esta información, enlazada con los datos del Observatorio, han permitido elaborar el Semáforo de Riesgo para Protección de Periodistas (Ver en https://seguridadperiodistas.org.py/semaforo-de-riesgo-para-proteccion-a-periodistas/)

PONENCIAS EN LOS TALLERES Y SEMINARIOS

VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS: INICIATIVAS Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

RICARDO RIVAS[1]

La Aldea Global vive un momento de violencia extrema que nos afecta a todos y a todas. La guerra que Rusia le impone a Ucrania y a una buena parte del mundo ocupa las primeras planas de los medios tradicionales con mayor o menor despliegue desde su inicio.

Miles de personas murieron o mueren sin saber por qué o, peor aún, interpelados por relatos absurdos que nunca pudieron confrontar con otras fuentes para intentar saber por qué tienen que asesinar o, por qué pueden ser asesinados. Nada justifica sembrar la muerte en nombre de patria, de nación, raza, religión, comercio, alimentación para quienes trabajamos por una ética humana, por una ciudadanía global o, para ser más preciso, por sociedades en paz, justicia y con instituciones sólidas, como lo propone el ODS (Objetivo para el Desarrollo Sostenible) 16 de la Agenda 2030.

Al parecer cerca de una decena de periodistas han muerto hasta un par de días atrás. Los colegas periodistas Eugeni Sakun, Brent Renaud, Pierre Zakrzewski y la colega Oleksandra Kuvshynova, la "fixer" (así llama nuestro colectivo de trabajadoras y trabajadores de medios a chóferes, guías, traductores que cooperan con las y los enviados en los lugares donde se producen los acontecimientos) se encuentran entre quienes son víctimas a las que los encontró la muerte cuando procuraban contar historias, en este caso, de guerra. Así lo reporta el

1 Ricardo Rivas es un periodista argentino con amplia experiencia en Estados Unidos, Brasil, Argentina, República Popular China y la Unión Europea. Corresponsal de varios medios de comunicación en Argentina. También es especialista Diplomado en Derechos Humanos por la CIDHm así como es consultor y capacitador de la Oficina de la Unesco en Montevideo, en el Programa de Capacitación sobre Libertad de Expresión y Seguridad de Periodistas.

colega Idafe Martín, desde Bruselas al diario Clarín de Buenos Aires y reseña que, "desde 2014 (cuando Rusia se anexionó Crimea y empezó a apoyar con armas, dinero y hombres a los separatistas armados del sureste ucraniano), han sido asesinados en el país (Ucrania) 13 periodistas". Otros salvaron sus vidas milagrosamente. Informarse para informar, es un derecho humano.

Asesinar periodistas es una clara violación de esos derechos. Donde fuere. Matar trabajadoras y trabajadores de prensa es el grado más alto al que dictadores, autócratas y ácratas llegan con la voluntad de censurar. De ocultar, de mentir, de engañar. Para que la sociedad civil no sepa qué pasa donde fuere.

Las violencias contra este colectivo, lamentablemente, se extienden. Las organizaciones delictivas transnacionales de alta complejidad, las mafias en todas sus versiones, los señores de la guerra que trafican armas, los y las narcotraficantes, las y los que esclavizan personas, las y los explotadores sexuales de adultos, adultas, niños y niñas, los que comercian y denigran a migrantes, a desplazados, a personas en situación de tránsito y hasta delincuentes que fungen como líderes y/o lideresas políticas, también apuntan y dirigen sus armas y agresiones contra periodistas, comunicadoras, comunicadores, trabajadoras y trabajadores de medios. El listado de organizaciones criminales podría ser mucho más amplio. En Latinoamérica -sin guerra, sin "operaciones especiales"- la situación también es de gravedad.

En México, en lo que corre de este año 8 periodistas -José Luis Gamboa Arenas, Margarito Esquivel Martínez, Lourdes Maldonado, Roberto Toledo, Heber López, Jorge Camero Zazueta, Juan Carlos Muñiz y Armando Linares- fueron víctimas de sicarios. En Paraguay, en los 30 años que van desde el fin de la dictadura, 19 colegas fueron víctimas de homicidio. En Colombia, según FLIP (Fundación para la Libertad de Prensa) -desde 1977- 162 periodistas cayeron. Algunas y algunos asesinados por los grupos paraestatales, otros y otras porque así lo ordenaron los "narcotraficantes, los patrones del mal".

En Chile, dos años atrás, multitudinarias marchas que desembocaron en un grave estallido social fue el disparador para que el entonces presidente Joaquín Piñera ordenara gigantescas operaciones de represión que produjeron miles de víctimas entre la sociedad civil y no menos de 300 hechos de violencia extrema, con abusos sexuales, agresiones de todo tipo y miles de detenciones que tuvieron también como blancos preferenciales a las y los periodistas.

El 3 de mayo de 2013, en San José de Costa Rica, en el Día Mundial de la Libertad de Prensa, nos propusimos "hablar sin miedo". Unos 1.500 periodistas asesinados y asesinadas se contabilizaban por aquellos años. Para dar respuesta a ese flagelo, se lanzó el "Plan de Acción de Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad". Barry James, en Press Freedom, una de sus obras, sostiene que "cada periodista asesinado o neutralizado por el terror es un observador menos de la condición humana. [Porque] Cada ataque deforma la realidad al crear un clima de miedo y autocensura".

Aquel plan de acción, además, tiene como objetivo también, "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". Propone también "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" con el fin de "alentar

[a los Estados Miembros] la inclusión, en el análisis nacional, de un indicador sobre la seguridad de los periodistas".

Pasó una década. En su transcurso la ONU propone "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 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".

Desde entonces, pasó una década. Si bien algunos indicadores son alentadores, desde la Sociedad de Corresponsales en Latinoamérica y el Caribe (Socolac), entendemos que es necesario ir por más porque, en 2013, también se instaba a los países a que "perfeccionen y promuevan la legislación" en estas cuestiones y "a que examinen la manera 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". En línea con aquella propuesta, la Socolac advierte que quienes ejercen labores como periodistas en el mundo enfrentan crecientes y persistentes actos de violencia y persecución[2], ataques físicos, psicológicos, hostigamientos jurídicos y ataques en y fuera de línea perpetrados tanto por particulares como por autoridades y funcionarios públicos, que afectan su privacidad, integridad y vida, así como las de sus comunidades y labores[3].

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante SIDH) ha reconocido expresamente que existe una relación "estrecha" e "íntima" entre "las garantías del derecho a la vida y la libertad de expresión de periodistas y comunicadores sociales"[4]. Estos ataques caracterizados por su impunidad no sólo buscan suprimir el derecho de los y las periodistas a expresarse libremente, sino que afectan el derecho de la sociedad a estar informada[5] de manera veraz y oportuna, ello en atención al indispensable rol que desempeñan las personas trabajadoras de medios de comunicación libre, independientes y plurales en cuanto elemento fundamental de los sistemas democráticos y del Estado de Derecho[6].

En línea con ello, se propone promover una Ley Modelo para la Protección y Seguridad de Periodistas, Trabajadores y Trabajadoras de Medios para además, avanzar contra la impunidad.

2 Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década, 2019.

3 Mecanismo europeo del Estado de Derecho 580 final, de 30 de septiembre de 2020 y Mecanismo europeo del Estado de Derecho (2021) 700 final, de 20 de julio de 2021

4 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe anual 2018, párr. 13; Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352, párr. 176

5 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, CIDH/RELE/INF.20/18, 2018, párr. 11

6 Recomendación (UE) 2021/1534 de la Comisión de 16 de septiembre de 2021, párr. 1

UNA EXPERIENCIA EN BRASIL SOBRE MONITOREO DE ATAQUES DE GÉNERO

CRISTINA ZAHAR[1]

El monitoreo hecho por la Asociación Brasileña de Periodismo de Investigación (Abraji) registró un aumento de 79% en los casos que victimaron a las periodistas mujeres en 2021. En el monitoreo específico de género hecho a lo largo de 2021, hubo 109 ataques contra mujeres periodistas y 119 en total, incluyendo casos de homofobia y transfobia. Eso significa un ataque de género cada 3 días.

Para ese proyecto, Abraji contó con el apoyo del Global Media Defence Fund de laUNESCO. Una metodología específica con 43 variables fue desarrollada con la ayuda de una consultora de género y del equipo Abraji. El sitio web del proyecto: *https://violenciagenerojornalismo.org.br/* es actualizado periódicamente. El reporte de 2021 puede ser encontrado ahí en inglés, español y portugués.

Como hay una fuerte tendencia a la subnotificación de este tipo de ataque, el informe se basa en una metodología que combina múltiples técnicas de recolección de datos, como el sistema de alertas de noticias de Google, la extracción de datos de Twitter, el análisis de likes en YouTube, un canal de denuncias de Abraji y la colaboración de organizaciones.

El apelo al género y a la sexualidad no es incidental: en sociedades con presencia de valores conservadores, este tipo de ataque es una forma de minar la credibilidad del periodismo profesional y de desviar la atención del contenido de la noticia. El enfoque pasa a ser en la legitimidad y la autoridad de la periodista para verificar y divulgar los hechos. No es coincidencia que los términos más utilizados en los insultos a las profesionales se refieran a los aspectos de género – "perra, "puta""chismosa" – y a supuestos enfoques ideológicos de las periodistas – "activista", "izquierdista" y "comunista", entre otros.

La cobertura política estuvo en el origen de 60% de los ataques y 52% de los agresores identificables fueron agentes estatales, como el presidente Jair Bolsonaro. Los datos muestran que 69% de los episodios de violencia con más de un agresor fueron iniciados por autoridades del gobierno y empleados vinculados a los poderes del Estado. En 52% de los casos con múltiples agresores, se constató una tendencia de vinculación entre esas autoridades y las redes de trolls en la internet. En estos casos, autoridades públicas iniciaron los ataques y redes organizadas o semi-organizadas de usuarios los amplificaron, generando un efecto de amontonamiento de mensajes abusivos.

El 68% de los 119 casos registrados, las agresiones se originaron en el medio digital. La mayoría de esos casos (93%) fueron de discursos estigmatizantes, además de amenazas y restricciones en la internet. Los datos muestran cómo se han vuelto frecuentes las campañas de difamación y los esfuerzos orquestados de desinformación digital. Las tácticas varían entre acusaciones de enfoque político y de mala conducta profesional, ataques a la índole y a la reputación de la periodista y ataques de género. Entre los casos no originados en la internet, se destacan amenazas e intimidaciones, discursos estigmatizantes y agresiones físicas.

1 Cristina Zahar es actualmente directora ejecutiva de la Asociaciâo Brasileira de Jornalistas (ABRAJI).

PROPUESTA DE LEY MODELO PARA PROTECCIÓN DE PERIODISTAS

MAURICIO WEIBEL BARAHONA[1]

En diciembre de 2021 se realizó en Montevideo, Uruguay, el Primer Encuentro Latinoamericano y Caribeño por la Seguridad y Protección de Periodistas, Comunicadoras y Comunicadores, el que contó con el respaldo de la Heinrich Böll Stiftung, la UNESCO, Socolac y la Escuela Latinoamericana de Periodismo.

El objetivo de esta actividad, tras meses de trabajo previo, fue avanzar en la redacción de una Ley Modelo para la Seguridad y Protección de Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, norma que debía encuadrarse tanto en los tratados internacionales de derechos humanos como en los lineamientos de los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los que buscan el fortalecimiento de los derechos humanos, la democracia y el desarrollo.

En el encuentro, participaron como invitados o expositores –sobre diversas materias– el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Ricardo Pérez Manrique, quien expuso sobre jurisprudencia internacional en este ámbito; el Relator Especial de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, Pedro Vaca; el director del Cono Sur del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Eduardo Bertoni; el director de Transparencia Internacional, Alberto Precht; el ex relator de Libertad de Expresión Edison Lanza y directores de diversos medios de comunicación, entre otros.

De manera posterior a estas jornadas, el equipo encabezado por Socolac (Sociedad de Corresponsales de Latinoamérica y el Caribe) y la Escuela Latinoamericana de Periodismo (ELAP), con el apoyo de la Heinrich Böll Stiftung y la UNESCO, redactó una norma que recogió las distintas opiniones expresadas en este encuentro.

Este esfuerzo se enmarca inicialmente en el esfuerzo de diversos colectivos profesionales y humanitarios por denunciar las agresiones sufridas por periodistas y trabajadores/as de la empresa en América Latina y el Caribe, región del mundo donde más de 200 comunicadores y comunicadoras fueron asesinadas en los últimos diez años, según Reporteros Sin Fronteras.

También recoge los distintos llamados que en 2012 realizaron la Asamblea General de Naciones Unidas, la Unión Europea y la propia UNESCO en orden a adoptar medidas nacionales y multilaterales en favor de la protección de periodistas.

Sin embargo, esta propuesta sólo existirá si finalmente logra ingresar al sistema interamericano y los congresos nacionales para ser finalmente aprobada y puesta en ejecución.

Se trata de un paso más en el esfuerzo múltiple por construir sociedades con democracias más fuertes, más respetuosas de los derechos humanos y capaces de construir un desarrollo sostenible.

1 Mauricio Weibel Barahona es periodista de investigación, especializado en derechos humanos y corrupción civil y militar. De nacionalidad chilena, es actualmente presidente de la Sociedad de Corresponsales de Latinoamérica y el Caribe (SOCOLAC) y director de la Escuela Latinoamericana de Periodismo (ELAP).

LA IMPORTANCIA DEL PERIODISMO EN LA DEMOCRACIA

RICARDO MERLO FAELLA[1]

Entender la importancia del periodista en una democracia implica en primer término establecer en la vigencia de qué derechos humanos impactan su actividad. Al igual que el médico en la salud o el juez o fiscal en el acceso a la justicia, el periodista lo es a los derechos humanos de acceso a la información y la libertad de expresión. Estos pilares sobre los cuales se sustenta la vigencia real de una democracia, puesto que la información que reciba y la independencia con que la exponga tiene una incidencia directa en la formación de la opinión pública y la toma de decisiones por parte de cada ciudadano.

A la luz de la importancia del periodista para la vigencia de los derechos humanos se presenta como necesario dar una mirada a la importancia de los compromisos asumidos por el Paraguay en materia de derechos humanos.

La primera Ley en ser promulgada tras la caída del régimen dictatorial de Alfredo Stroessner fue la 1/89 que ratifica la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José). Esta ratificación significó un gran paso del Estado Paraguayo en su compromiso con el respeto a los Derechos Humanos para con los ciudadanos, puesto que la cracterística de los instrumentos internacionales de DDHH es que el compromiso de su cumplimiento es para con las personas que se encuentran en su territorio a diferencia de aquellos bi o multilaterales en que el país se compromete con otros países. El Paraguay en uso de su soberanía y el compromiso asumido se somete al juzgamiento de la Corte IDH en casos contenciosos de violaciones de derechos humanos a partir del año 1993 siendo el primer caso por el cual fue sancionado "Ricardo Canese vs. Paraguay" (2004) periodista y entre los DDHH violados encontramos como principal DDHH violado el Artículo 13 de la libertad de pensamiento y expresión.

No menos importante es recordar que los Convencionales al redactar la Constitución Nacional de 1992 han establecido un sistema de seguridad para que el Estado no pueda renunciar a los compromisos asumidos en materia de protección de DDHH, estableciendo que solo podrá ser liberado de ello a través de mecanismos constitucionales como lo es la enmienda (CN Art. 142).

En este contexto de compromiso, las interpretaciones del alcance de la Convención Americana hechas por la Corte IDH son obligatorias para Paraguay. Por ello es necesario recordar la importancia y las protecciones que han definido a través de sus sentencias para el periodista en sus distintos fallos.

- Opinión consultiva 5 en la cual definió a la libertad de expresion como piedra angular de la democracia.
- Caso Ricardo Canese vs. Paraguay en el cual sostuvo que la utilización del sitema penal para castigar expresiones de interés público o en contextos electorales es desproporcional y constituye una censura indirecta.
- Kimel vs. Argentina en la cual sostuvo que las opiniones no pueden ser objeto de sanción más aun cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto oficial

1 Ricardo Merlo Faella es abogado, Doctor en Derecho Público y Gobernabilidad, magister en Justicia Criminal, magister Internacional en Derechos Humanos. Fue fiscal general adjunto en Derechos Humanos dentro del Ministerio Público de Paraguay.

de un funcionario público en desempeño de su cargo.

- Pontevecchia y D' Amico sostuvo que la responsabilidad civil materializada en sanciones elevadas puede ser un factor amedrentador e inhibidor de libertad de expresion. En la misma sentencia establece que 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".

Dada la relación estrecha entre estos derechos humanos fundamentales para la democracia y la profesión de periodista entendiéndose por esta a cualquier persona que busque, reciba y comparta información de forma constante y remunerada. Evidentemente entendido así el periodismo, su ejercicio requiere que se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.

Hasta a aquí hemos visto lo importante que es el periodista para la democracia y la obligación de no hacer uso del sistema penal contra éstos cuando se trata del ejercicio de la profesión y la contensión en la aplicación de sanciones desde el derecho civil a límites razonables que no sean amedrentadores o inhibidores a la libertad de expresión.

El Estado debe además llevar adelante políticas de protección para su libre ejercicio, esto es siempre un problema en escenarios de dictaduras, corrupción estatal y presencia de zonas liberadas del crimen organizado, los cuales se agudizan en la medida que la corrupción estatal, los órganos de seguridad y políticos locales se ven involucrados con el crimen organizado hasta el punto de realizar actos violentos y hasta crímenes de periodistas para acallarlos.

Como dato relevante más del 60% de los crímenes de periodistas durante el 2020 se produjeron en países que no tienen conflictos armados y el 95% de ellos se produjo en comunidades rurales. En los últimos 5 años se han producido 400 asesinatos de periodistas en todo el mundo con un índice de impunidad es del 87%. Es decir 9 de cada 10 casos no han sido resueltos a pesar del tiempo transcurrido.

Los periodistas son objeto de diversos tipos de ataques consistentes en amenazas, que van desde el secuestro, la tortura y otras agresiones físicas, hasta el acoso, especialmente en línea por denunciar irregularidades y enfrentar al poder con la verdad.

En Paraguay según el Código Procesal Penal, las víctimas no son parte en el proceso lo que las deja a merced de la bondad del Ministerio Público para tener acceso a información sobre el avance de las mismas hasta el punto que ni siquiera pueden obtener una fotocopia de la investigación ni proponer diligencias por no ser parte, dejando como única alternativa que las mismas incurran en un gasto de contratación de abogados para iniciar querella, lo cual es una doble victimización. Esto contrariamente a los estándares de la Corte Interamericana que estableció que el acceso a copias del expediente de víctimas de violaciones de derechos humanos, así como la proposición de diligencias deben ser aseguradas por parte del Estado como una efectiva participación para lograr el acceso a la justicia.

Podemos concluir que queda mucho por hacer en el ámbito de la protección de periodistas por parte de las autoridades como la generación de protocolos de evaluación de riesgos ante amenazas a periodistas, implementación de mecanismos de protección y de acceso a la justicia. Actualmente ante el alto índice de impuni-

dad reinante podríamos atribuir esto por lo menos a 3 hipótesis 1) los delincuentes encontraron la fórmula para lograr el crimen perfecto; 2) la investigación de estos hechos no tiene la perspectiva adecuada; o 3) existen altos índices de corrupción en organismos investigadores y fuerzas de seguridad que no permiten que las investigaciones avancen.

Atentar contra un periodista es atentar contra los pilares mismos en los que se sustenta la democracia y derechos humanos fundamentales como son la libertad de expresión y el acceso a la información.

LA VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS EN PARAGUAY

SANTIAGO ORTIZ[1]

La violencia contra periodistas es una problemática a nivel global. Entre 2006 y 2020, más de 1.200 periodistas fueron asesinados en el mundo entero y cerca de 9 de cada 10 casos de estos asesinatos siguen sin resolverse judicialmente, según el Observatorio de Periodistas asesinados de la UNESCO. América Latina es una de las regiones más peligrosas para el ejercicio del oficio periodístico según los reportes de la Federación Internacional de Periodistas, en particular países como México, Brasil, Honduras han tenido situaciones graves relacionadas a la violencia contra periodistas.

A nivel local Paraguay registra 19 periodistas asesinados desde 1991 hasta la fecha, la gran mayoría de estos casos permanecen en la impunidad. En un sólo caso se llegó a condenar a los autores morales y materiales del atentado – Caso Pablo Medina y Antonia Almada- y en otros 2 casos fueron condenados los autores materiales, quedando impune la responsabilidad intelectual de los ataques.

Todos estos ataques han ocurrido en el interior del país, donde las causas estructurales de la violencia toman mayor preponderancia. Como causas estructurales señalamos el avance de la narcopolítica (la cooptación de los órganos estatales por parte de grupos vinculados al narcotráfico) y el crimen organizado en general; y la profundización de un modelo político-económico concentrador de riquezas y excluyente.

Las denuncias periodísticas respecto a estos temas, y a los privilegios/beneficios de algunos sectores de poder ponen en riesgo la vida de comunicadores y comunicadoras en amplios territorios del país, donde existe un dominio casi feudal de una o dos familias que controlan el poder económico, político y mediático de las zonas -en muchos casos los periodistas quedan en medio de ataques cruzados entre facciones políticas y económicas lo que los expone a riesgos-. Al mismo tiempo en esas zonas del país las condiciones de trabajo de los periodistas son sumamente precarias, sin condiciones mínimas para un ejercicio seguro del oficio, sin seguridad social, ni herramientas adecuadas.

Otro elemento central para entender el fenómeno de la violencia es la impunidad, a lo largo de 30 años el Estado paraguayo no ha castigado adecuadamente los crímenes contra los comunicadores/as

1 Santiago Ortiz es periodista y sindicalista paraguayo. Es actualmente secretario general del Sindicato de Periodistas del Paraguay. Viene ejerciendo el periodismo en varios medios paraguayos desde hace años, así como corresponsalías para medios extranjeros.

dejando como mensaje que los actores del crimen organizado pueden actuar contra los mismos afectando la libertad de expresión.

Por esto señalamos que el asesinato de periodistas es la forma más violenta y terrible de censura y se constituye en un crimen de "triple vía", es decir lo sufre la propia víctima, sus colegas y la sociedad en general que ve vulnerado su derecho a recibir, difundir y contrastar la información. Así se constituyen lo que la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha llamado zonas silenciadas, entre las que figura la frontera paraguaya con Brasil y Argentina; estas son zonas donde existen temas que no pueden ser abordados por los comunicadores y comunicadoras ya que ponen en riego sus propias vidas.

El temor y la impunidad que quedan tras estos crímenes deterioran gravemente la calidad de la democracia y el ejercicio pleno de los Derechos Humanos, que son pilares claves para la construcción de una sociedad.

Existen también otras formas de violencia como el hostigamiento, las amenazas, el acoso (judicial, virtual, sexual). En el caso de las amenazas contra los periodistas, estas deben ser denunciadas y abordadas como una coacción ya que esto permite la investigación por parte del Ministerio Público buscando que las mismas no queden en impunidad. Según datos recogidos en un informe del Sindicato de Periodistas del Paraguay en 2018 el 80% de los casos de ataques a la Libertad de Expresión tuvieron participación de agentes estatales.

Ante este panorama se han dado avances en cuanto a medidas de protección hacia los y las periodistas, sin embargo los mismos aún son insuficientes y se presentan desafíos importantes al momento de mejorar los estándares de seguridad para el ejercicio del oficio.

La adopción de un Protocolo de Seguridad para Periodistas en situación de riesgo, por parte de la Policía Nacional y la puesta en funcionamiento de la Mesa de Seguridad para Periodistas han sido hitos importantes para buscar brindar mayor seguridad a los comunicadores. Sin embargo, el funcionamiento de la Mesa y la aplicación del Protocolo aún dependen de la presión de los gremios y de la buena voluntad de las autoridades; es necesario avanzar con normativas que den mayor institucionalidad y capacidad de funcionamiento al espacio.

Los avances conseguidos han sido fruto de la exigencia de las organizaciones de trabajadores de la prensa, por ello es crucial fortalecer las mismas y la exigibilidad ante el Estado. Un caso emblemático de exigibilidad ante las autoridades nacionales e internacionales es el de Santiago Leguizamón, que en estos momentos aguarda la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante la cual se reclama la creación de una Comisión de la Verdad que pueda aclarar los crímenes contra periodistas en Paraguay, entre otras medidas reparatorias.

CÓMO AFRONTAR LAS AMENAZAS ACTUALES CONTRA EL EJERCICIO DEL PERIODISMO

SUSANA OVIEDO[1]

A esta altura de la historia del periodismo se ha pensado y escrito mucho sobre lo que habría que hacer para afrontar las amenazas contra la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo, incluso tomando en cuenta que surgieron nuevas formas de éstas, que migran del mundo real al virtual.

Hay prácticas muy interesantes que empezaron a ejecutarse en algunos países donde los derechos humanos están más internalizados y el Estado es más consistente. Solo tenemos que mirar más allá de las fronteras y crear redes de contacto con organizaciones profesionales que han desarrollado experiencia y obtenido resultados positivos.

En países como el Paraguay, sin embargo, avanzar o no en la búsqueda del respeto irrestricto a los derechos humanos en general, y a la libertad de expresión y de prensa en particular, y que rija efectivamente la igualdad de género en todos los ámbitos, incluyendo en el de la comunicación, es donde hallamos un amplio campo de tareas pendientes que solo nosotros, como colectivo profesional, difícilmente podríamos encarar para lograr cambios a la velocidad y en la dimensión que quisiéramos.

Voy a graficarles esto con la siguiente situación: El año pasado alguien publicó una foto en Facebook bajo el título de "periodista recorre con bebé en coberturas". En ella aparece una colega grabando un reporte para su medio, y a metros de ella, el carrito con su bebé. Estábamos en plena pandemia. La mayoría de los comentarios sobre la imagen romantizaron la situación y felicitaban a la colega por el sacrificio de trabajar aún en esas condiciones con su niña al lado.

Y es que en la práctica, mientras algunas sociedades han adoptado los más altos estándares en materia de derechos humanos, otras, apenas llevan décadas transitando la vigencia de algunos y desconocen aún un gran conjunto de sus derechos. Por eso, no me sorprende que incluso colegas periodistas consideren que no queda otra opción más que trabajar en esas condiciones de precariedad laboral y asumir que los empleadores ni siquiera notan la necesidad de sus trabajadores de contar con guarderías. Ni hablemos del Estado, que tampoco prioriza este tipo de servicios básicos.

Quizá por eso haya cierta incapacidad de lograr una mirada desde la perspectiva de los derechos humanos a situaciones que en realidad tienen detrás tremendas omisiones, históricas deudas sociales y hasta intenciones de retrocesos en ciertos derechos, como ocurrió en Paraguay en 2015 cuando se aprobó una modificación a la ley de maternidad, extendiendo el permiso o licencia por maternidad a 4 meses y medio, para incentivar la lactancia materna.

Entonces, el presidente de la Unión Industrial Paraguaya dijo que habría despidos masivos de mujeres y que, en lugar de beneficiarlas a estas, se las estaba perjudicando porque "**podría afectar la preferencia de los empresarios al momento de contratar mano de obra femenina".**

1 Susana Oviedo es periodista y columnista del Diario Última Hora desde 1989, docente de la carrera de Comunicación en la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción". Fue secretaria general del Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), también fundadora y Presidenta del Foro de Periodistas Paraguayos (FOPEP).

Otro ejemplo de cero mirada de la realidad desde los derechos humanos.

En países estructuralmente más avanzados y con mayor vigencia de los derechos y con institucionalidad sólida es factible esperar que el ejercicio del periodismo sea menos arriesgado que en otras naciones que padecen las debilidades de un Estado incipiente, instituciones corruptas, frágiles y permeables al crimen organizado, a los poderes fácticos, y con empleadores sin ningún compromiso social.

Aquí agrego la violencia contra las mujeres que tiene sus raíces en problemas más serios y en los estereotipos de género en la sociedad.

La violencia de género pretende silenciar las voces de las mujeres y esto atenta contra la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad.

¿QUÉ BUSCAN LOS ATAQUES?

Cuando afectan a mujeres periodistas, buscan intimidar, silenciar, amedrentar. Operan a través de campañas de desprestigio hacia la periodista o hacia un medio de comunicación determinado. Echan mano al trolling, mediante ataques digitales despiadados. Hay amenazas dirigidas a dañar a familiares del o la periodista. Hablamos de violencia, y en Paraguay ya todos hemos sufrido estas prácticas amedrentadoras.

¿QUÉ HACER?

En ese camino por promover y hacer que se cumplan todos los derechos humanos, en todos los ámbitos, es imprescindible que las empresas de medios adopten medidas para que el espacio digital también sea seguro para las mujeres, y los periodistas en general.

Tiene que haber tolerancia cero ante la violencia de género y el acoso en los lugares de trabajo. Algunos colegas se aprovechan de su posición de poder para menospreciar, maltratar, menoscabar a las compañeras con las que trabajan.

También hay que acabar con la cultura del silencio. Nos cuesta hablar de estos temas a los periodistas. Para no estar solos, precisamos crear redes de solidaridad. Se necesita una acción concertada, más amplia y los Gobiernos deben crear mecanismos eficaces de prevención, protección y respuestas.

Pero también es cierto que se necesita refundar y/o fortalecer las organizaciones de los trabajadores de prensa en general, de los comunicadores, de los periodistas, y reactivar las luchas por reivindicaciones históricas no atendidas, y por nuevas reivindicaciones como una secretaría de género en los medios y hacia contenidos que abarquen enfoques más plurales de todos los temas noticiosos.

Recordar con insistencia que las industrias de comunicación tienen la responsabilidad de garantizar protección y seguridad a sus periodistas. Sin embargo, para el derecho internacional, el Estado es el principal obligado.

Un gran paso será construir datos significativos que den evidencia de los aspectos estructurales del problema de la desigualdad de género.

Hace falta crear conciencia entre los colegas sobre el valor de la organización y sobre la importancia de ejercer la profesión en condiciones laborales óptimas y sustentables.

Trabajar sostenidamente en capacitación en materia de derechos en general y en particular sobre igualdad de género, a nivel nacional.

Necesitamos construir indicadores que permitan conocer periódicamente las dimensiones del problema. Con ese propósito se podría involucrar a las facultades de Ciencias de la Comunicación en trabajos de investigación sobre medios, periodistas y perspectiva de género, que permitan contar

con un diagnóstico, definir indicadores y generar herramientas que permitan la actualización de los datos.

Solo con organizaciones gremiales fuertes y alianzas con instituciones de defensa de los derechos humanos se podría encarar planes sostenidos para acabar con los hostigamientos jurídicos también de los que frecuentemente son víctimas los periodistas. Sobre todo, aquellos que investigan y ponen al descubierto sistemas y entramados de corrupción o denuncian los abusos del Estado.

Sigue siendo de gran ayuda contar con redes de instituciones fraternas para respaldar las luchas locales o regionales a favor de que la vigencia de los derechos sea integral y, por lo tanto, desalentar las amenazas a la libertad de expresión.

LA RELEVANCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS

RUBÉN PENAYO[1]

El acceso a la información constituye una evolución en el reconocimiento de los derechos de las personas, al punto que este constituye una facultad incluida en los sistemas de Derechos Humanos. Su presencia en nuestras sociedades es el fruto de una inversión, principalmente en la relación del Estado con el individuo, en el cual a este se le reconocen potestades que apuntan a su pleno desenvolvimiento, a su desarrollo íntegro como ser humano.

Un corte transversal histórico nos permite identificar el progreso en este camino desde los principios rectores de la Edad Media, donde la autoridad era impuesta por la divinidad u otros factores similares y la población no tenía acceso a determinadas cuestiones, denominadas verdades, conocimientos o simple información (sin considerar aspectos tales como el extendido analfabetismo), hasta alcanzar la era contemporánea, en la que se logra un vuelco progresivo en relación a lo primeramente afirmado.

Además, el acceso a la información debe ser contextualizado en el ámbito de los sistemas sociales e informativos, los cuales, según sostiene el teórico de la comunicación Ángel Benito, configuran, a su vez, el rol que tienen o deben cumplir los medios masivos de comunicación y, en particular, el trabajo de la prensa.

En relación a ello, una primera pregunta formulada por el citado autor, es la que se interroga acerca de si la prensa es el cuarto poder, al tiempo de definir el amplio impacto de la acción de los "mass media" como uno de los determinantes en la configuración de las sociedades industriales de masa, aunque en el caso paraguayo nos encontramos aun en una etapa pre industrial, aunque este último aspecto no es el motivo de la exposición.

A su vez, identifica un sentido en la expresión de "cuarto poder" al hacer mención a la división del poder en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, realizada por Montesquieu, al cual se suma el de los medios de comunicación.

Al respecto, añade que este "cuar-

1 Rubén Penayo es Doctor en Derecho Público, con énfasis en Gobernabilidad Democrática (Universidad Columbia/Paraguay), Mg. en Comunicación y Marketing Político (Universidad de La Rioja/España), Abogado (UNA), Lic. en Ciencias de la Comunicación (UCA). Ha ejercido el periodismo profesional en varios medios en Paraguay.

to poder" debe ser entendido como un instrumento de control social que permite "conocer la realidad, el equilibrio de intereses y opciones políticas, vigencia y control social de aquellos que detentan cualquier tipo de poder, denunciar los abusos de autoridad y satisfacer razonable curiosidad por los asuntos públicos, el derecho a la información para participar en los asuntos de la República".

Cuando Benito describe las aplicaciones que se ha dado o se siguen dando a la prensa es que describe las diversas teorías sobre su papel. En tal sentido, identifica las siguientes: 1. Autoritaria; 2. De la Libertad de Prensa; 3. De la Responsabilidad Social; 4. Soviética; 5. Desarrollista; 5. Democrática-Participativa; 6. Escuela de Frankfurt o crítica y; 7. Teoría Marxista.

Explica que la teoría autoritaria está fundada en que los medios de comunicación no deben hacer nada que socave la autoridad establecida, a la que debe subordinarse siempre, al tiempo de no ofender a los valores políticos y morales mayoritarios o dominantes, así como son inaceptables las críticas a la autoridad, la desviación de política oficial y las ofensas contra códigos morales serán delitos penales.

En cuanto a la Libertad de Prensa, en primer lugar, aduce que la edición debe estar libre de cualquier censura de tercera parte, la posibilidad de publicar y distribuir abiertamente a cualquier persona o grupos, sin permisos ni licencias, mientras los ataques al gobierno, a los funcionarios o a los partidos políticos no se deben castigar. Suma a estas definiciones el hecho de que no debe obligarse a publicar ninguna cosa y la publicación del "error" está protegida, así como la verdad en cuestiones de opinión y creencias. Además, no debe ponerse ninguna clase de trabas a la búsqueda, por medios legales, de información para publicarla, entre otras facetas de dicha teoría.

En lo vinculado a la Teoría de la Responsabilidad Social, asume que en esta los Medios Masivos de Comunicación (MMC) tienen objetivos definidos y positivos, una misión social y pública, con una responsabilidad ante la sociedad, mientras que la libertad de información supone unos derechos para los receptores, no limitados solamente al derecho negativo de adquirir unos medios y pasarse a la competencia. El Estado, según afirma Benito, debe facilitar información, salvo lo relativo al secreto militar o seguridad interior.

Otra peculiaridad es que los medios tienen obligaciones con la sociedad, por lo que debe establecer un nivel profesional alto (veracidad, exactitud, etc.) y deben tender a la auto regulación, evitar inducir al delito, la violencia o el desorden civil u ofender a minorías étnicas/religiosas, ser pluralistas y reflejar la diversidad. Establece, asimismo, que los MMC pudieran intervenirse por el bien público.

En cuanto a la Teoría Soviética, está sustentada en los siguientes aspectos: Los MMC deben servir a los intereses de la clase obrera y estar bajo su control y no deben ser de propiedad privada, atender a los deseos y necesidades de sus audiencias, mientras que la sociedad tiene derecho a utilizar la censura para castigar "publicación antisocial", atendiendo también a que deben aportar una visión completa y objetiva del mundo, conforme a la ideología marxista, leninista y, finalmente, apoyar a los movimientos progresistas.

Realiza un detalle de la Teoría Desarrollista y otras, tal como la Democrática Participativa. Esta última está configurada por una fuerte crítica los medios masivos de comunicación, a los que ve como una simple correa transmisora de intereses corporativos, principalmente espurios, ante lo cual opta por medios con una organización y contenido no sometidos a control político/burocrático. Reafirma también que estos deben existir para sus audiencias y que las comunidades deben

administrar y poseer los medios, haciendo hincapié en que los de pequeña escala, interactivos y participativos, son mejores.

Una vez revisadas las referencias sociales y políticas como contextos en los que se desenvuelve el derecho a la información (o su cercenamiento o inexistencia), conforme a la descripción y explicación brindada por Benito, corresponde revisar antecedentes como el estadio actual en un contexto jurídico.

De este modo, constatamos, en una rápida revisión, elementos tales como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francés, de 1789, en la cual uno de sus principios constitutivos radicaba en que la sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración o un precedente como el " Bill of Rights", de la Gran Bretaña de 1689, que incorpora la libertad de expresión, de prensa, de petición y de reunión o el de los Estados Unidos, que incorpora en 1791, la idea que "aun la expresión menos grata está protegida de supresión o censura por parte del gobierno".

Corresponde además citar el art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el art. 13 de la Convención Americana sobre DDHH de 1969, Pacto de San José de Costa Rica, el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el art. 4 de la Carta Democrática Interamericana, cuyo tenor es el siguiente: "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".

En materia de legislación local, en primer lugar la Constitución Nacional, que entre los artículos 25 y 29 incorpora aspectos de nuestro interés, tal como lo hace el art. 13 de la ley N° 1/89, Ratificación de la Convención Americana de DDHH y la ley N° 5/92 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Finalmente, la ley 5282/14 y la 5189/14.

Como una primera cuestión, a la luz tanto de los aspectos teóricos planteados por Benito y la situación actual de la legislación local, podemos afirmar que el Paraguay se circunscribe en los modelos de la Libertad de Prensa y de la Responsabilidad Social, principalmente, lo cual nos permite realizar un diagnóstico alentador en cuanto al acceso a la información, con una legislación contemplativa del derecho humano de la libertad de expresión, de opinión, que tiene como un instrumento fundamental e insoslayable al acceso a la información.

En lo referente a la valoración del acceso a la información en las sociedades contemporáneas, corresponde afirmar que la percepción o visión que existe en cuanto a este principio está fundado en los siguientes aspectos: 1. El fortalecimiento de la gestión pública y la gobernabilidad democrática; 2. Instrumento básico para la participación ciudadana en un sistema democrático y, 3. Como derecho instrumental para ejercer otros derechos.

En lo atinente al primer elemento, se considera el acceso a la información como una herramienta clave para fomentar mayor eficiencia y eficacia en las acciones del Estado; esencial para la rendición de cuentas y la transparencia de sus operaciones, al tiempo de constituirse en una herramienta prioritaria para la consolidación de confianza ciudadana.

Ya en cuanto al segundo, es clave para la participación e indispensable para obtener un electorado informado y para el funcionamiento adecuado del proceso político, además de balancear poderes y asimetrías de información entre ciudadanos.

Finalmente, se concibe al acceso a la

información como relevante para el ejercicio de otros derechos, como los económicos, sociales y culturales, al tiempo de conferir al ciudadano datos que le permiten asumir decisiones informadas en materias concretas en su participación, tanto en la vida privada como pública.

Por ende, asentados estos valores y la ubicación en cuanto a las teorías en el caso paraguayo – considerando también la valoración a nivel mundial del acceso a la información - podemos sostener que estamos en la vanguardia en esta materia y afirmar que la defensa del acceso a la información, constituye a su vez la defensa de unos valores en los cuales se asienta nuestra democracia actual y cualquier desviación en la materia constituirá un sensible retroceso y, por lo tanto, una vuelta a la opacidad, al oscurantismo y hasta la muerte de la propia civilidad.

¡Muchas gracias!

¿POR QUÉ ES NECESARIO UN ENTORNO SEGURO PARA LAS Y LOS PERIODISTAS?

RICARDO RIVAS[1]

Dijo Eduardo Galeano: "Creo que hay que pelear contra el miedo. Que se debe asumir que la vida es peligrosa y que eso, es lo bueno que la vida tiene para que no se convierta en un mortal aburrimiento".

Pero es necesario discernir sobre los peligros que supone la vida misma para diferenciarlos de aquellos peligros que no son vitales sino que son los de ejercer un trabajo. Es misión del periodismo controlar al poder y a los poderosos; de dar voz a quienes no la tienen; visibilizar injusticias, desigualdades, inequidades, hambrunas, violaciones de los derechos humanos -sistemáticas o no-; pobrezas; intentos para avanzar contra las democracias.

Sí, esa es la misión. Pero, es necesario advertirlo, es también parte del problema de las violencias contra periodistas porque, esa tarea, parecida a la del Tábano –"siempre sobre el lomo del caballo para mantenerlo despierto"- para "despertar conciencias y llamar a la reflexión y a la justicia para defender los derechos de las personas y los pueblos", como lo sostiene el Premio Nobel de la Paz 1980, Adolfo Pérez Esquivel, en tiempos en que las democracias parecen perder densidad, hace que el colectivo periodístico troque en grupo de riesgo o, más aún, en grupo vulnerable. Aunque las y los periodistas no lo aceptemos o lo neguemos. Pero, si con esta reflexión y datos no fuera suficiente para comprenderlo y comprehenderlo, cada asesinato también vulnera a una familia. Grave. Que, en no pocos casos, debido a la precariedad laboral, han quedado en la pobreza o en la indigencia. El primero de los pasos para construir entornos seguros es el de procurar las normas de seguridad que deben acompañarnos.

¿Por qué digo esto? Busco un ejemplo cercano. Cuando comenzó la guerra, cuando Rusia invadió Ucrania, la UNESCO tuvo que enviar a Kiev, chalecos antibalas, cascos, botiquines para los primeros auxilios, vehículos blindados para que las caravanas de colegas que están allí trabajando tuvieran algún grado de protección porque para desarrollar entornos

1 Ricardo Rivas es un periodista argentino con amplia experiencia en Estados Unidos, Brasil, Argentina, República Popular China y la Unión Europea. Corresponsal de varios medios de comunicación en Argentina. También es especialista Diplomado en Derechos Humanos por la CIDH, así como es consultor y capacitador de la Oficina de la Unesco en Montevideo, en el Programa de Capacitación sobre Libertad de Expresión y Seguridad de Periodistas.

seguros en zonas tan riesgosas, solo se los proveían ellos mismos. Si no entendemos esto, si no aceptamos nuestra vulnerabilidad, estamos en problemas y somos parte del problema. De allí que avanzar hacia la construcción de entornos seguros tenemos que darlo nosotros. Y para ello, entre otras acciones, deberíamos consultar con la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y con las organizaciones empresarias nucleadas en la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) porque no tiene sentido que un entorno seguro como el que propiciamos, sea solo una responsabilidad y una búsqueda de las y los trabajadores de medios para cuidarnos o, de los Estados que no siempre tiene la voluntad para cuidarnos.

El caso de Paraguay es único. La Mesa de Seguridad para Periodistas que supieron conseguir, que trabajaron con tanta intensidad hasta el punto de que el mismísimo Edison Lanza, por entonces Relator Especial de Libertad de Expresión del sistema Interamericano estuvo en Asunción cuando comenzó a funcionar, es un buen paso.

El entorno seguro en soledad, los y las periodistas no lo vamos a conseguir. Es preciso entender que la construcción de entornos seguridad no solo tiene que ver con quienes integramos este colectivo profesional sino y también con la protección de relevantes bienes sociales como lo son poder decir lo que queremos decir sin miedos; darles voz a los que no tienen voz, con el contralor de quienes elegimos para que conduzcan la administración de una nación. Un entorno seguro para las y los periodistas, además, tiene que ver con el programa Pegasus para espiar nuestras conversaciones y violar la privacidad de las y los trabajadores de prensa. Debe estar vinculado con la seguridad en red para evitar que nuestros ordenadores sean infectados con spyware y/o malware.

Tengamos la prudencia de comprender el riesgo que importa vigilar en la ejecución de sus gestiones gubernamentales a las y los mismos que suelen ser quienes nos espían. De allí la necesidad de trabajar también con el sector empresario porque esas empresas y quienes las lideran, también están en riesgo, aunque crean que pueden conducir mejor el tema. Repito que no lo vamos a conseguir solos. Como valores supremos, vida y libertad, dos enormes ejemplos, tenemos la obligación de preservarlos, protegerlos y cuidarlos. El ejercicio del oficio del periodismo exige de reflexiones profundas, para que este debate deje de ser de pocos y/o pocas porque tenemos un compromiso social: Preservar la libertad de expresión, controlar lo que hace el poder y rechazar de plano aquella vieja expresión de que somos el cuarto poder porque, decía Lord Acton, el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente.

No debemos ser poder porque ese es el primero de los pasos para que la corrupción corroa el periodismo. No debemos perder la condición de trabajadoras y trabajadores de medios porque desde esa perspectiva -sí y solo sí- vamos a entender la relevancia que tiene la construcción de entornos seguros que es tan necesaria.

Reflexionemos, entonces, en cuál es el sentido más abarcativo para definir y construir entornos seguros para el periodismo. Siempre las relacioné a los y las periodistas al "tábano socrático", en despertar conciencias y llamar a la reflexión y la justicia para defender el derecho de las personas y los pueblos.

EL VALIOSO APORTE DEL PROTOCOLO DE PROCEDIMIENTO DE LA POLICÍA NACIONAL EN CASOS DE PERIODISTAS BAJO RIESGO[1]

Elvio L. Venega[2]

Me han pedido realizar, en representación de la Asociación de Comunicadores Red Activa Paraguay (RAP), un rápido abordaje sobre el **"Protocolo de procedimiento en casos de periodistas bajo riesgo".**

Permítanme antes, una muy breve introducción sobre nuestra Asociación, que se ha sumado y participa del importante esfuerzo de consolidar una Mesa que atienda las cuestiones de la seguridad de los periodistas.

La Red Activa Paraguay surgió en plena pandemia. Recientemente cumplimos un año de vida institucional y nos encontramos actualmente consolidando nuestra Asociación. No tenemos carácter sindical, pero sí estamos a tono con las preocupaciones y hechos que atañen, tanto al libre ejercicio del periodismo, la libertad de expresión, así como la seguridad de nuestros asociados en particular, y de los periodistas en general.

La Red surgió hace cinco años como iniciativa de nuestro actual presidente, el colega Fermín Espínola. El objetivo fue impulsar, por medio del WhatsApp, un grupo que esté integrado por periodistas, comunicadores y directores a nivel nacional, tanto del sector público como del privado. Es así que el 28 de octubre de 2021, en plena pandemia, convocamos a asamblea y aprobamos un estatuto. Actualmente en proceso de reconocimiento de la personería jurídica.

Dicho esto, y agradecido por la licencia que me han otorgado, paso al tema que nos interesa.

Quizás sea redundante, pero creo oportuno como punto de partida, recordar los principios rectores de nuestra Constitución Nacional en cuanto a la protección, en general, y de la seguridad de las personas. Esto obviamente, sin menoscabar la especial condición reconocida para el ejercicio del periodismo.

Así tenemos que, el **Artículo 4 de la Constitución Nacional** (segundo párrafo), consagra el principal y más importante derecho, como es la **VIDA**, dónde se estipula que:

"Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación"

Luego, en el artículo 9, se hace referencia a la **LIBERTAD Y DE LA SEGURIDAD DE LAS PERSONAS**, enfatizando que "Toda persona tiene el derecho a ser protegida en su libertad y en su seguridad" .

Sumado a esto, nuestra Carta Magna, en el Artículo 26, garantiza, entre otros; la **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA.**

El recelo y cuidado del cumplimiento de todas estas garantías forman parte de los **DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES del MINISTERIO PÚBLICO.**

Así el Artículo 268, señala que son "deberes y atribuciones del Ministerio Público", entre otros; **"velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales"**, y además ejercer una

1 Esta presentación se refiere a la Resolución N° 538 de la Comandancia de la Policía Nacional de la República del Paraguay, por la cual se aprobó "Protocolo de Seguridad para Periodistas en Situación de Riesgo".

2 Elvio L. Venega es abogado, comunicador institucional, vicepresidente de la Red Activa Paraguay, Asociación de Comunicadores. Ha ejercido el periodismo profesional en varios medios durante décadas.

"acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley".

No quiero extenderme demasiado en estos aspectos introductorios, que menciono a modo de repaso, pero quiero señalar que el Código Penal Paraguayo ofrece, con amplitud, en su parte especial, las herramientas punitivas contra los delitos que atenten contra la seguridad de las personas en general.

Los que están presentes en este Taller, seguro saben que los periodistas y comunicadores en general, al divulgar información, cuando esta sea particularmente sensible o afecte intereses de poderosos sectores, se exponen a situaciones que pueden poner en riesgo su vida, sus bienes, su integridad física y la de sus familias.

Nuestro Código Penal, en varios artículos, clasifica esas situaciones como, hechos calificados de delitos. Por ejemplo; el Art. 122 refiere a la amenaza, el Art.110 el maltrato físico, el Art. 111 la lesión, el Art. 113 a la lesión culposa, el Art. 141 a la violación de domicilio, entre otros.

Por la labor que desempeñan los periodistas, es necesario que la investigación penal sea ampliada en forma exhaustiva a fin de comprobar o descartar que nos encontremos ante un hecho punible de **COACCIÓN**, contenido en **el Artículo 120 o COACCIÓN GRAVE en el Artículo 121 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.

Llegamos finalmente al rol de la Policía y aquí entramos de lleno a nuestro tema. El órgano que tiene la facultad de la utilización de la fuerza es la Policía Nacional, conforme al artículo 4º de la **Ley 222/93 Orgánica de la Policía Nacional**: "la Policía Nacional, como órgano de seguridad interna del Estado, podrá hacer uso de la fuerza pública para el cumplimiento de su cometido".

Pero además de ello, en el Artículo 6º de la citada Carta Orgánica, taxativamente está, entre sus funciones, obligaciones y atribuciones las de:

1. Preservar el orden público legalmente establecido.
2. Proteger la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas y entidades y de sus bienes.
3. Prevenir la comisión de delitos y faltas mediante la organización técnica, la información y la vigilancia.
4. Investigar bajo dirección judicial los delitos cometidos en cualquier punto del territorio nacional, en las aguas públicas o del espacio aéreo.

Es por ello, según reza en el considerando de la **Resolución 538, "POR LA QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD PARA PERIODISTAS EN SITUACIÓN DE ALTO RIESGO**, por la necesidad de contar con un protocolo que permita dar mejor cumplimiento a las atribuciones constitucionales de la Policía que se trabajó desde la COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS DE LEYES Y REGLAMENTOS (COPELER), junto al SINDICATO DE PERIODISTAS (SPP), el mencionado PROTOCOLO, que fue aprobado en junio de 2017.

Desglosémoslo señalando que su objetivo es "Establecer un marco protocolar para brindar seguridad a periodistas que se encuentran en situación de riesgo por amenaza a raíz del desempeño de su función o a consecuencia de la misma".

El protocolo señala como órgano de aplicación a la Dirección de Prevención y Seguridad y las Direcciones de Policías Departamentales, y considera que hay "alto riesgo por amenaza" cuando un periodista "reciba una amenaza contra su vida, su integridad" o "sea víctima de aten-

tado a consecuencia de sus investigaciones o publicaciones relacionadas a casos de crimen organizado, narcotráfico, rollo tráfico, corrupción, contrabando y otros".

(Se presenta en forma completa el Protocolo, cuya transcripción puede leerse en https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2020/11/Resolucion-538-de-2017-Protocolo-de-seguridad-para-periodistas.pdf)

A la vista de este Protocolo, podemos considerar que el rol de los órganos de seguridad como la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial, es extremadamente importante al momento de hacer efectiva la obligación de brindar garantías suficientes a los periodistas.

En ese sentido, es de vital importancia aplicar este protocolo que permite con claridad un procedimiento, tanto para la recepción de las denuncias de hechos de amenaza, lesión o daños, así como para la implementación de las medidas de protección y la aplicación de líneas de investigación que permitan descartar o confirmar que la finalidad real de estas acciones sea la de poner en ALTO RIESGO la seguridad del periodista.

EL ENEMIGO INTERNO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL EJERCICIO PERIODÍSTICO

MIGUEL H. LÓPEZ[1]

Las amenazas a la libertad de expresión en el ejercicio periodístico no solo son externas y no solo provienen del Estado o de las mafias ilegales organizadas en diversos rubros. Las más frecuentes y sistemáticas suceden de modo más doméstico y desde los mismos actores e instituciones que deberían velar por la vigencia de ese principio y derecho. Ellas emanan de las propias empresas periodísticas, ya por los desequilibrios sobre la organización laboral y/o por el bastardeo en el tratamiento informativo de los grupos empresariales vinculados a los negocios del patrón que anteponen el peso del capital a la función social de la información; de los grupos económicos agremiados en función a sus intereses que ejercen presión, coacción y censura sobre los contenidos y desde las relaciones empresariales, electorales, gubernamentales o de otra naturaleza del propietario (o directivo) del diario, emisora de radio o estación de televisión.

Entonces, en paralelo a la acción terrible y desgarradora que perpetran los gobiernos y el delito organizado en el ámbito que analizamos, el enemigo interno es el otro factor que causa el daño más corrosivo y sistemático que a la larga termina debilitando todo el andamiaje de la libertad de expresión en el ejercicio periodístico y por consecuencia directa deteriora las bases del sistema democrático.

¿Por qué es tan importante entender esto de las amenazas internas? La libertad de expresión tiene dos condiciones, la activa, que es la capacidad garantizada de buscar y acceder a información, entre las que se encuentran, preferencialmente,

1 Miguel H. López es periodista, docente y escritor. Catedrático escalafonado en Teoría y Práctica Periodística, Prensa Escrita y Comunicación en Facultades de Filosofía y Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Graduado en Ciencias de la Comunicación UNA, con maestría en Historia Paraguaya y Antropología Social. Premio Nacional de Periodismo 1999, con dilatada carrera en medios impresos. Posee publicaciones sobre Investigación Periodística, Libertad de Expresión, Comunicación Periodística, antropología indígena y rural. Formado en cine documental por la EICTV y en DDHH por el IIDH. Investigador del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios, dirigente gremial y exsecretario general del Sindicato de Periodistas del Paraguay.

las fuentes públicas. Por otro lado, está la capacidad o condición pasiva que es la de recibir información que necesita ser de calidad, ecuánime y veraz. El periodismo se halla en la cúspide de esta zona del derecho ciudadano, atendiendo a que, aparte de ejercitar el derecho propio de la búsqueda de información también ejerce el de la población (potencial audiencia), que luego recibirá el constructo (noticia, reportaje o artículo) procesado y difundido a través de los canales o medios de difusión masiva. De ahí lo delicado y lo fundamental de la doble vía de la tarea periodística sobre este derecho.

Puesto así, la situación nos lleva a entender que todas las acciones internas o que se vinculan a las acciones internas del medio de comunicación periodístico, indefectiblemente atentan contra ese derecho que debe estar garantizado para el medio y para la población, sin excepciones salvo las que la propia ley dispone (artículos 26 y 28 de la Constitución Nacional paraguaya).

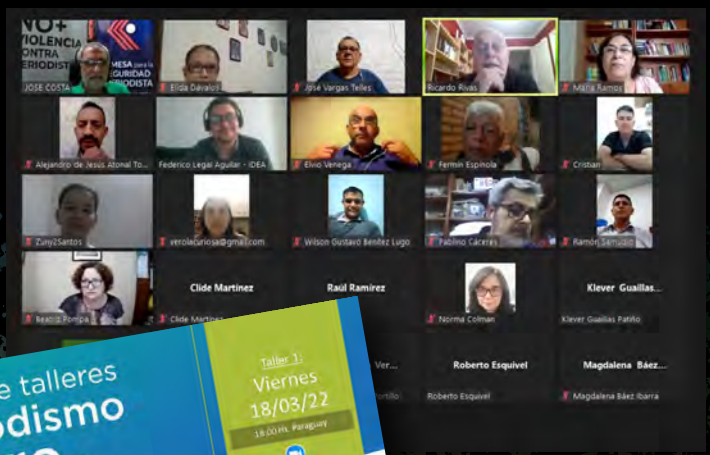
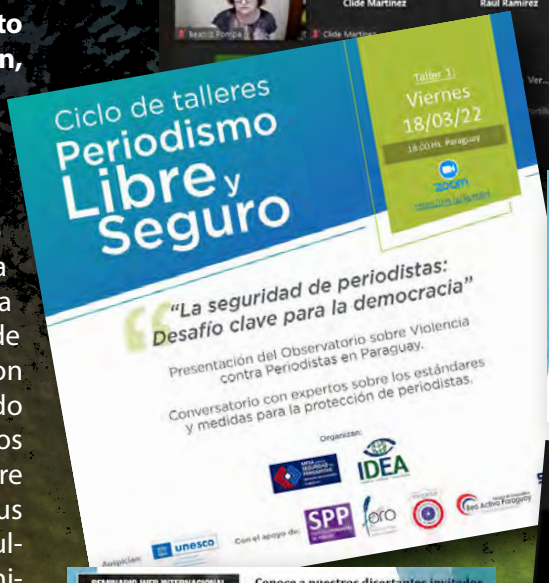
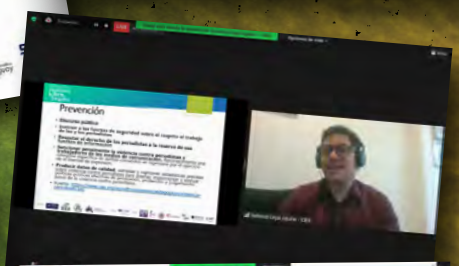
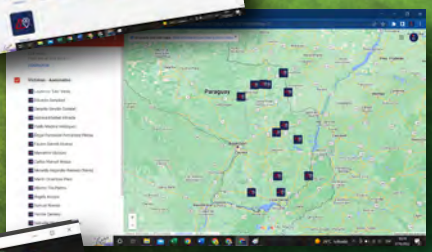
Un listado rápido de lo que estamos hablando puede dar una mejor idea de qué rostros visibles tiene el enemigo interno de la libertad de expresión en el ejercicio periodístico: 1. Censura y autocensura dentro de los medios, un asunto que si bien puede deberse a razones externas está basado en vinculaciones de los propietarios que se dejan persuadir y que se extienden en el siguiente punto; 2. Vínculos empresariales, comerciales, religiosos, etc. de los propietarios o directivos de medios; 3. Precarización de las condiciones laborales que incluye bajos salarios y/o despidos que disminuyen el número de personas que garantizan la mejor búsqueda y procesamiento de información; 4. El área comercial versus el área periodística, una guerra intensa y constante que busca desplazar la información en beneficio de la publicidad comercial; 5. Concentración de medios (holding, cadenas, etc.), que impiden la pluralidad de voces y de contenidos, sacrificando el periodismo amplio e independiente a los intereses empresariales; 6. Adscripciones a proyectos políticos o poder de turno de parte de propietarios o directivos de medios; y en el caso del poder político institucional 7. Desfinanciación de los medios públicos y del Estado.

La batalla por la libertad de expresión en este escenario es tenaz y no para. No es de ahora. Generaciones de periodistas la conocen y la resisten de distintas maneras. No obstante, por tratarse de un asunto de interés general y por ser la información, y los medios, de interés social (la Constitución Nacional consagra este punto), pueden existir además acciones desde la población –y el Estado-, y por qué no desde las mismas empresas, que puedan articularse para fortalecer la defensa de este derecho junto a los trabajadores de los medios.

Algunas ideas posibles son:

1. Observatorios ciudadanos de la calidad periodística;
2. Defensores del espectador/audiencia de medios;
3. Cumplimiento irrestricto de normas y derechos laborales;
4. Fiscalización pública sobre la utilización de los medios atendiendo al cumplimiento de su función social;
5. Cumplimiento de la legislación antimonopolio de medios;
6. Priorizar el financiamiento de la tarea periodística en los medios; y
7. Organización y/o reorganización de los/as trabajadores/as del sector, el fortalecimiento de los gremios, la capacitación en el conocimiento de los derechos para la defensa activa. Esto garantizará, además de los derechos laborales, la calidad del trabajo periodístico y la vigencia de la libertad de expresión, en consecuencia.

EL DESAFÍO DE PROMOVER UN PERIODISMO LIBRE Y SEGURO

El Proyecto **"Fortalecimiento en materia de prevención, protección y procuración de justicia frente a la violencia contra periodistas en Paraguay"**, impulsado por el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) y la Mesa para la Seguridad de Periodistas del Paraguay, con apoyo de UNESCO y el Fondo Global para la Defensa de los Medios, fue ejecutado entre los años 2021 y 2022. Sus principales acciones y resultados fueron talleres y seminarios de capacitación, un Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en Paraguay, un Protocolo para Investigación de casos de violencia contra Periodistas y un Semáforo de Riesgo para la Protección de Periodistas. Esta publicación compendia y presenta todo estos contenidos y avances. Puede leer la versión digital en los sitios web: https://www.idea.org.py/ y https://seguridadperiodistas.org.py/

Asunción, Paraguay. 2022