

Zonas Silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión



OEA

Más derechos para más gente

OEA/Ser.L/V/II
CIDH/RELE/INF.16/17
Marzo 15 de 2017
Original: Español

ZONAS SILENCIADAS: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión
Interamericana de Derechos Humanos

Edison Lanza
Relator Especial para la Libertad de Expresión

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Office of
the Special Rapporteur for Freedom of Expression.

Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para
ejercer la libertad de expresión / Relatoría Especial para
la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana
de Derechos Humanos.

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-6634-2

1. Freedom of expression--America. 2. Freedom of the
press--America. 3. Journalists--Crime against--America.
I. Lanza, Edison. II. Title. III. Series.

OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.16/17

Documento elaborado y publicado gracias al apoyo de
Open Society Foundations.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Miembros

Francisco José Eguiguren Praeli

Margarette May Macaulay

Esmeralda Arosemena de Troitiño

José de Jesús Orozco Henríquez

Paulo Vannuchi

James L. Cavallaro

Secretario Ejecutivo

Paulo Abrão

Secretaria Ejecutiva Adjunta

Elizabeth Abi-Mershed

Este informe corresponde al capítulo IV del Informe Anual 2016 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, aprobado el 15 de marzo de 2017 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
Versión editada.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1: El fenómeno de las zonas silenciadas	15
Zonas Silenciadas: Casos Emblemáticos	26
a. Tamaulipas, México	26
b. Mazatenango, Guatemala	40
c. La Frontera Paraguaya	54
CAPÍTULO 2: Las obligaciones estatales frente a la violencia contra periodistas	65
A. La obligación de prevenir	70
B. La obligación de proteger	75
C. La obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente	103
CAPÍTULO 3: Violencia contra mujeres periodistas	113
CAPÍTULO 4: Protección a periodistas en línea	119
CAPÍTULO 5: El rol de otros actores: medios de comunicación y sociedad civil	127

INTRODUCCIÓN



1. El asesinato de periodistas y comunicadores sociales por motivos relacionados con su trabajo periodístico constituye la más grave violación del derecho a la libertad de expresión. Los actos de violencia cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación no solo vulneran en forma grave su derecho a la vida, sino que apuntan a suprimir en forma radical su derecho a expresarse libremente y generan un efecto de autocensura entre los demás trabajadores de los medios de comunicación social. Los actos de violencia cometidos en razón de la labor que desempeñan los periodistas también afectan gravemente la dimensión social y colectiva del derecho a la libertad de expresión, dado que vulneran el derecho de las sociedades y de sus ciudadanos y ciudadanas a buscar y recibir informaciones e ideas de toda índole¹.

2. Es del caso subrayar, que si bien los asesinatos de periodistas constituyen la forma más extrema y repudiable de violencia y censura contra la prensa, cada año el Informe Anual de la Relatoría Especial documenta cientos de episodios que representan otras formas de violencia contra los y las comunicadoras como desapariciones, amenazas y ataques contra periodistas y medios de comunicación de distintos lugares de la región.

3. Como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte o Corte IDH) “el ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento. Esos actos constituyen serios obstáculos para el pleno ejercicio de la libertad de expresión”².

- 1 CIDH. Relatoría Especial para la libertad de Expresión. [Estudio especial sobre las situación de las investigaciones sobre el asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística. Periodo 1995-2005](#). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008. Párr. 1 y 9.
- 2 Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Co-*

4. A lo largo de su historia, la Relatoría Especial también ha prestado especial atención a la falta de una investigación oportuna y completa en la mayor parte de los casos que involucran distintas formas de violencia contra periodistas, incluyendo los asesinatos. En el hemisferio americano, esta impunidad ha sido la norma antes que la excepción y la región ostenta alarmantes antecedentes de impunidad en los delitos contra periodistas y medios de comunicación³. De hecho, en los más recientes informes sobre la situación de los derechos humanos en distintos países de la región la CIDH y su Relatoría Especial han documentado índices de impunidad, respecto a los crímenes contra periodistas cercanos o superiores al 90 por ciento en países como México⁴, Guatemala⁵ y Honduras⁶.

5. Cuando tales delitos quedan impunes, esto fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de los y las comunicadoras⁷. La impunidad genera un fuerte efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión y las consecuencias negativas para la democracia son particularmente graves, dado que afectan el intercambio libre, abierto y dinámico de ideas e información.

lombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. Párr. 209.

- 3 Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. Párr. 211.
- 4 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 411.
- 5 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 diciembre de 2015. Párr. 49.
- 6 CIDH. [Situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 207.
- 7 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(período 1995-2005\)](#). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008. Párr. 129.

Concretamente, la Corte Interamericana ha reiterado que la impunidad, entendida como la “falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena”⁸, favorece la repetición crónica de violaciones de derechos humanos⁹.

6. En el cumplimiento de su mandato la Relatoría Especial ha realizado un seguimiento permanente de la situación de la seguridad de los y las periodistas, en ese sentido el presente informe retoma los estándares establecidos en el último informe de esta oficina sobre Violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación aprobado por la CIDH en el año 2013. Previamente, en el año 2008 la Oficina publicó el informe Estudio especial sobre el asesinato de periodistas¹⁰, en el que ya había registrado una tendencia que no ha cambiado: Mientras el periodismo se ha convertido en un factor fundamental para la lucha contra la corrupción y el abuso de autoridad, las evidencias recogidas indican que el problema de la violencia contra periodistas en las Américas se ha agudizado, vinculado, en muchos casos, con la presencia del crimen organizado en vastas zonas del hemisferio y la cooptación o debilidad del aparato estatal en estos lugares¹¹.

7. A esto se suma la violencia que algunos actores estatales desatan como represalia por la revelación de hechos vinculados a la corrupción administrativa. La información revelada por la prensa en el continente, en la mayor parte de los casos luego es avalada por investigaciones judiciales, lo que parece indicar que la corrupción y el abuso de autoridad han aumentado en la región. En paralelo, también se ha incrementado la censura a través de la violencia extrema dirigida contra los y las periodistas o el hostigamiento a través de demandas penales o civiles.

8. Según las cifras reportadas por la Relatoría Especial, entre el 1 de enero de 2010 y el 1 de noviembre de 2016, al menos 162 periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios de comunicación habrían sido asesinados por motivos que podrían estar relacionados con el ejercicio de su profesión. En los últimos tres años los índices de asesinatos contra periodistas se ha mantenido en niveles elevados. En 2014 se registraron 25 asesinatos presumiblemente vinculados al ejercicio de la libertad de expresión, en 2015 sumaron 27 y en 2016 otros 33 asesinatos fueron documentados. En ese período decenas de comunicadores habrían sido desplazados de sus lugares de trabajo y cientos recibieron amenazas o fueron hostigados o atacados por denunciar corrupción o reportar sobre organizaciones delictivas, la presencia de poderes fácticos y corrupción estatal. En el mismo sentido, las mujeres periodistas han reportado ser víctimas de violencia sexual, acoso e intimidación como respuesta a sus actividades profesionales.

9. La Relatoría Especial también ha observado la concentración de violencia contra comunicadores en zonas alejadas de las capitales, particularmente zonas de tránsito y/o fronteras. En efecto, durante la última década la mayoría de los asesinatos que se registraron

8 Corte IDH. *Caso de La “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37. Párr. 173.

9 Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. Párr. 211.

10 CIDH. [Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio especial sobre la situación de las investigaciones respecto a los periodistas asesinados en la región durante el periodo 1995-2005](#). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc.35. 8 de marzo de 2008.

11 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 12



en la región, así como otros tipos de agresiones contra periodistas tales como desapariciones, secuestros, amenazas, intimidaciones, entre otras, se presentan en lugares alejados de los grandes centros urbanos. La Relatoría Especial documentó entre 2011 y 2015 el asesinato de 131 periodistas de los cuales 124 ocurrieron en lugares alejados de los grandes centros urbanos la mayoría de ellos en países tales como Colombia, Guatemala, México, Honduras, Paraguay o Brasil. También ha constatado que los más afectados fueron aquellos periodistas y comunicadores que cubrían noticias locales sobre corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados. Por ello, en aquellas regiones en las que las organizaciones criminales tienen una fuerte presencia, los periodistas están en medio del fuego cruzado y en muchas ocasiones para salvaguardar la vida o la integridad física, e incluso para mantenerse en la profesión, deben alinearse a los

intereses de algún poder, lo que supone dejar de informar y guardar silencio¹².

10. El Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de Naciones Unidas señaló que “los periodistas locales siguen haciendo frente cada día a dificultades en situaciones que no llegan a constituir un conflicto armado, pero pueden caracterizarse por la violencia, la anarquía o la represión. Estas dificultades van desde las restricciones al desplazamiento, como la deportación o la denegación de acceso a un país o a una zona determinada; la aprehensión y detención arbitrarias, especialmente en el curso de crisis o manifestaciones públicas; la tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, entre ellos

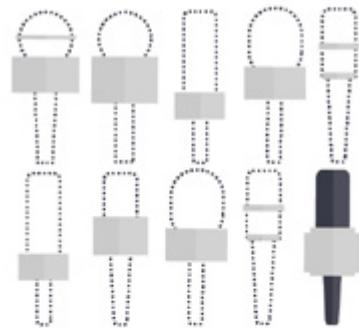
¹² CIDH. [Situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 diciembre de 2015. Párr. 183; CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015.

la violencia sexual contra periodistas mujeres; la confiscación o destrucción de equipo, el robo de información, la vigilancia ilegal y el registro ilegal de oficinas; distintas formas de intimidación, como las órdenes de comparecencia a comisarías para ser interrogados, el hostigamiento de familiares, las amenazas de muerte, la estigmatización y las campañas de injurias para desacreditar a periodistas; los secuestros y las desapariciones forzadas y llegan hasta el asesinato¹³.

desempeñan en zonas o regiones con fuerte presencia del crimen organizado, debilidad de las instituciones públicas, colusión entre criminales y gobiernos locales o la precariedad en las condiciones de trabajo de los periodistas.



De los asesinatos a periodistas son cometidos en ciudades pequeñas, zonas rurales, zonas de tránsito o fronteras.



ÍNDICES DE IMPUNIDAD ▲ 90%

La Relatoría Especial ha documentado índices de impunidad respecto a los crímenes contra periodistas en países como México, Guatemala y Honduras cercanos o superiores al 90%

11. Este escenario presenta una serie de desafíos para la protección de periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios de comunicación en el hemisferio, en particular el preocupante panorama de violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación que se

13 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 48. Disponible para consulta en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/85/PDF/G1213785.pdf?OpenElement>

CAPÍTULO 1

EL FENÓMENO DE LAS ZONAS SILENCIADAS



12. En el presente informe, la Relatoría Especial quiere llamar la atención en forma especial sobre el fenómeno que se registra en diversas regiones de las Américas cuyas comunidades están siendo desinformadas y silenciadas por efecto de la violencia desatada por el crimen organizado para asegurar sus fines ilícitos, en algunos casos actuando en complicidad con autoridades locales o regionales infiltradas por las ramificaciones de estos grupos. Este tipo de violencia afecta particularmente a los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación que en la última década han sido víctimas directas de asesinatos, secuestros y agresiones en estos complejos contextos de violencia. La lógica de la denominada “guerra contra el narcotráfico” y los conflictos armados, esta última hipótesis cada vez menos común en la región, forman parte de las principales amenazas para la vida y la integridad de las y los periodistas.

Tipos de violencia que enfrentan los periodistas en las zonas silenciadas.



13. En su informe sobre Violencia contra periodistas y trabajadores de Medios de comunicación, la Relatoría Especial abordó la cuestión de los factores que alimentan la violencia contra periodistas y comunicadores y la respuesta estatal a ese fenómeno. Al respecto señaló que:

La violencia contra periodistas en la región responde a motivos complejos. (...) No obstante, en los últimos años han aumentado en número y tamaño las organizaciones del crimen organizado, como carteles de narcotráfico y otros grupos de delincuencia organizada, que representan en la actualidad una de las principales amenazas para la vida y la integridad de los y las periodistas. Este escenario presenta una serie de desafíos para la protección de periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios de comunicación en el hemisferio. En algunas regiones, las instituciones estatales son demasiado débiles para responder de una manera efectiva a las amenazas creadas por el crimen organizado. La debilidad de las instituciones estatales deja a los y las periodistas sin una protección efectiva contra los ataques perpetrados por el crimen organizado y el efecto inmediato es la autocensura¹⁴.

14. El objetivo de quienes atacan a la prensa no es otro que el de evitar que periodistas o trabajadores de la prensa cumplan con su labor y así evitar que la información contraria a sus intereses llegue a la sociedad. Un reciente informe del Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia, titulado “La palabra y el silencio” concluyó que en el contexto del conflicto armado colombiano asesinar periodistas era una estrategia de guerra claramente definida con la participación diferenciada de múltiples actores y con

14 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 20.

objetivos que recaían en la víctima, familiares, medios de comunicación y la comunidad. El asesinato buscaba acallar, silenciar, amedrentar, aleccionar, presionar. Todo para cumplir su meta de un futuro en el que la sociedad estuviera desprovista de información que contradijera sus objetivos guerreros¹⁵.

15. El periodismo, en el contexto de una sociedad democrática, representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información. Las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que son los periodistas y los medios de comunicación quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso¹⁶. También es evidente que una prensa libre, independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático¹⁷.

16. La jurisprudencia interamericana ha sido consistente en reafirmar que, en tanto piedra angular de una sociedad democrática, la libertad de expresión es una condición esencial para que la sociedad esté suficientemente informada¹⁸; que la

máxima posibilidad de información es un requisito del bien común, y es el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal circulación máxima¹⁹; de otro lado, la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación²⁰.

17. En consecuencia los periodistas y trabajadores de medios de comunicación pueden estar en una situación de vulnerabilidad debido al rol que cumplen en la sociedad, ya que son quienes mantienen a la sociedad informada sobre los asuntos de interés público. “Los obstáculos para evitar que periodistas o comunicadores saquen a la luz cierta información puede no solo hacerlos desistir de hacer denuncias sino que en muchos casos pone en riesgo su vida e integridad. La violencia dirigida contra periodistas y trabajadores de medios no solo tiene por objetivo afectar al individuo, sino que busca afectar a la sociedad al dejarla desinformada sin la posibilidad de tener un debate público alrededor de los temas de interés general, lo cual significa un daño grave para las sociedades democráticas”²¹, subrayó la Declaración del Comité de Ministros del Consejo Europeo sobre la protección de periodistas y seguridad de periodistas y otros actores de los medios aprobada en 2014.

15 Centro Nacional de Memoria Histórica. La palabra y el silencio. La violencia contra periodistas en Colombia (1977–2015), Bogotá, CNMH, 2015. Pág. 26. Disponible para consulta en: <http://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/periodistas/informe.html>

16 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. Párrs. 117 y 118.

17 CIDH. Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda. México. 13 de abril de 1999, párr. 42; CIDH. Informe No. 130/99, Caso 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 46.

18 Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 68.

19 Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 77.

20 Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 78.

21 Consejo de Europa. Comité de Ministros. Declaración del Comité de Ministros sobre la protección a periodistas y la seguridad de periodistas y otros actores de los medios. Adoptada el 30 de abril de 2014. Disponible para consulta en: <http://www.coe.int/en/web/media-freedom/committee-of-ministers>

18. Como se mencionó en la introducción de este informe, pese a los esfuerzos que muchos Estados del hemisferio realizan para poner freno a la situación de violencia que aqueja a los periodistas y trabajadores de medios de comunicación, la Relatoría Especial continúa documentando año tras año elevadas cifras de agresiones contra la prensa, desde asesinatos, que constituyen la forma de censura más brutal, pasando por amenazas, agresiones, señalamientos, entre otras formas de hostigamiento. La Relatoría Especial ha observado con preocupación el aumento de la violencia localizada en determinadas zonas de los países que padecen la presencia y el tránsito de actividades criminales, alejadas de los grandes centros urbanos, o fronterizas y, en consecuencia el incremento de la existencia de un fuerte efecto inhibitorio de la actividad periodística, la autocensura y el silenciamiento de los comunicadores.

19. En ese sentido, en el presente informe especial se documentan un serie de casos emblemáticos que permiten ilustrar cómo el crimen organizado, así como agentes estatales involucrados en actos de corrupción, han desarrollado estrategias para silenciar a la prensa en distintas regiones del continente, tanto para imponer información que es favorable a sus intereses, como para silenciar aquella que revela sus métodos de control territorial e institucional. Este informe también pretende profundizar el diálogo con las instituciones estatales, la sociedad civil y los medios de comunicación que enfrentan esta situación a través de recomendaciones que permitan a los Estados hacer frente a este desafío mediante políticas efectivas y focalizadas de prevención, protección y juzgamiento penal de los responsables.

20. En efecto, en aquellas zonas disputadas territorialmente por los grupos armados ilegales, estos visualizan a la prensa como un obstáculo o como una

herramienta para alcanzar sus objetivos²². Como lo señaló la CIDH en su informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos “la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas”²³.

21. En su Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, la Relatoría Especial profundizó sobre los factores que generan condiciones propicias para imponer la violencia contra periodistas y concluyó que “la mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros recientes de periodistas se concentran en entidades federativas que padecen fuerte presencia del crimen organizado [...], en estos lugares el crimen organizado representa la mayor amenaza a la vida e integridad física de los periodistas, especialmente de aquellos que cubren noticias locales sobre corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados”²⁴. Al mismo tiempo, el informe señaló que en algunas regiones de México, la violencia y la intimidación contra periodistas estaría siendo perpetrada por grupos armados que aparentemente mantendrían vínculos con facciones políticas. Asimismo, la Relatoría Especial informó sobre numerosas denuncias de persecución y actos de violencia por parte de policías y miembros de las fuerzas armadas contra periodistas que pretenden comunicar cuestiones vinculadas con la seguridad pública²⁵.

22 CIDH. Relatoría Especial para la libertad de expresión. [Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 51. 31 de agosto de 2005. Párr. 90.

23 CIDH. [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Párr. 33.

24 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 538.

25 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría](#)

22. Hay zonas de México en las cuales hoy en día los periodistas se encuentran sometidos a una fuerte intimidación originada fundamentalmente por grupos delincuenciales interesados en suprimir cierta información de los medios y difundir aquella que sirve a sus intereses criminales. En esta situación de riesgo especial, resulta extremadamente difícil que los periodistas hagan investigaciones y publicaciones sobre temas como crimen organizado, corrupción, seguridad pública y asuntos similares²⁶. En el marco de la visita *in loco* de la CIDH a México en septiembre de 2015, la Relatoría Especial pudo constatar que en aquellas regiones en las que el crimen organizado tiene una fuerte presencia, los periodistas están en medio del fuego cruzado y en muchas ocasiones para salvaguardar sus intereses deben alinearse a los intereses de algún poder, lo que significa en ocasiones dejar de informar y guardar silencio.

23. El informe publicado por el Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia reconoce que la proximidad de los periodistas con las comunidades que sufren violencia es una variable constante en los crímenes contra la libertad de expresión. Son ellos quienes están cerca de los problemas de la comunidad, construyen una memoria pertinente de lo que ocurre y hacen una puesta en relieve de los problemas que algunos quieren esconder²⁷. El mismo informe pone de

presente como el narcotráfico en Colombia se ensañó con la prensa por la amenaza que suponía para sus intereses y el potencial para diseminar información favorable. El crimen organizado que está detrás del narcotráfico vio a la prensa como un enemigo al que debía aniquilar, pero al mismo tiempo la vio como un poder, toda vez que eran quienes podían encargarse de publicitar sus hazañas criminales²⁸.

24. En ese mismo sentido la CIDH y su Relatoría Especial alertaron en el informe sobre la Situación de derechos humanos en Guatemala que “(e)n un contexto de dificultades para trabajar, algunos periodistas habrían adoptado en el último año la estrategia de la autocensura como forma de protegerse frente a ataques y amenazas”²⁹. La Comisión puso de manifiesto la colusión de instituciones estatales con el crimen organizado en especial en las zonas rurales del país. Ante esta situación, la falta de una respuesta estatal adecuada, la impunidad y la corrupción han permitido que la violencia ejercida por dichos grupos se perpetúe. Las víctimas de violaciones de derechos humanos, así como sus familiares, defensores, operadores de justicia y periodistas, están expuestas a la violencia que estos grupos delincuenciales representan³⁰. La CIDH también observó que “el fenómeno de la violencia en Guatemala es transversal, afecta a toda la sociedad y a todos los grupos. En adición al contexto de violencia e inseguridad, se observa la situación de quienes por su rol en la sociedad o

[Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr.18.

26 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 23.

27 Centro Nacional de Memoria Histórica. La palabra y el silencio. La violencia contra periodistas en Colombia (1977–2015), Bogotá, CNMH, 2015. Pág.30. Disponible

para consulta en: <http://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/periodistas/informe.html>

28 Centro Nacional de Memoria Histórica. La palabra y el silencio. La violencia contra periodistas en Colombia (1977–2015), Bogotá, CNMH, 2015. Pág.5. Disponible para consulta en: <http://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/periodistas/informe.html>

29 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 289.

30 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 41-46.

su especial vulnerabilidad debido a una discriminación y exclusión histórica, sufren un impacto diferenciado. En esta especial situación se encuentran aquellas personas que en Guatemala defienden los derechos humanos incluidas autoridades y líderes indígenas, ambientalistas, líderes sindicales, operadores de justicia, (...) y los periodistas (...)"³¹.

25. En el informe sobre la situación de derechos humanos en Honduras la CIDH observó que, "el crimen organizado –en el que se hallarían implicados funcionarios públicos y agentes de las fuerzas de seguridad del Estado– es percibido como la mayor amenaza a la vida e integridad física de aquellos comunicadores que cubren noticias locales sobre corrupción, reivindicaciones territoriales, narcotráfico, delincuencia organizada y seguridad pública. Asimismo, la información recabada durante la visita *in loco* permitió constatar que persiste en el país un alto riesgo a la vida e integridad de comunicadores que ejercen un periodismo de denuncia y son críticos de los gobiernos que siguieron con posterioridad al golpe de Estado de 2009. Esta violencia afectaría de manera especial a comunicadores que trabajan en departamentos al interior del país y en zonas rurales, incluyendo, entre otros, los departamentos de La Ceiba, Yoro y Olancho"³².

26. Iván Velázquez, comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad de Naciones Unidas en Guatemala (CICIG), describió el impacto de las estructuras criminales que operan en distintos territorios de los países de la región y explicó como en algunos casos llegan a cooptar a las instituciones estatales. "En general (estas estructuras

criminales que operan en la región), tienen muchas similitudes. Probablemente en Colombia llegó a un nivel más alto de desarrollo, es decir, pudo cooptar más ampliamente el Estado, sobre todo en muchas regionales del país. Organizaciones criminales vinculadas con el narcotráfico y el paramilitarismo, en otros sectores con la guerrilla, se apoderaron de administraciones locales y a partir de la cooperación de la administración pública en lo local fueron ascendiendo en la escala de la estructura del Estado. En Guatemala creo que (...) se está en proceso de cooptación del Estado. Hay regiones, particularmente los departamentos de frontera en Guatemala, en los que el control municipal, se va ejerciendo de esa forma por estructuras criminales vinculadas en la mayoría de los casos al narcotráfico. Con su poder económico y de intimidación hacen ineficiente cualquier instancia del Estado y ellos imponen la ley dentro de ese territorio"³³.

27. La Relatoría Especial ha observado que en estas denominadas zonas silenciadas se presentan ciertas características o factores comunes que, pese a las particularidades propias de cada contexto, las hacen muy similares y encuentran presentes los siguientes factores: a) la existencia de estructuras criminales que operan fuera de la ley y buscan el control de toda una región; b) la cooperación, colusión u omisión de amplios sectores de la administración pública en diversos niveles; c) la falta de respuesta efectiva de otras instituciones estatales (Ejecutivo, Judicial y Fiscalía) llamadas a cumplir con las obligaciones primarias de prevenir, proteger, investigar y sancionar las amenazas a la vida e integridad y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión; d) la falta de apoyo y capacitación de los periodistas locales que los vuelven más vulnerable a

31 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 diciembre de 2015. Párr. 189.

32 CIDH. [Informe sobre la situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 183.

33 Prensa Libre. 2 de agosto de 2015. "[Es el miedo a la verdad lo que se opone a organizaciones como CICIG](#)".

este tipo de ataques, ya sea por la forma en que abordan el fenómeno noticioso o por verse involucrados con autoridades o incluso las estructuras criminales; e) este complejo conjunto de factores inhibe a los periodistas de las zonas afectadas a realizar su labor; limita la libertad de expresión y produce un efecto amedrentador sobre el libre flujo de la información, genera autocensura y refuerza la tendencia a llevar a cabo un periodismo que evite informar sobre temas de seguridad, corrupción o tráfico de influencias y a desarrollar un periodismo alineado con el poder; f) el éxito obtenido por las estructuras criminales en silenciar a los medios de comunicación y a los formadores de opinión durante largos espacios de tiempo, sumado a la impunidad que obtienen los autores materiales e intelectuales de este tipo de violencia, genera incentivos para perpetuar la violencia dirigida contra los comunicadores.

28. En este informe el concepto “zonas silenciadas” se aplica para describir la violencia ejercida contra la integridad física y psicológica de periodistas y trabajadores de medios de comunicación por estructuras criminales sin o con la aquiescencia del Estado, sin embargo, no puede desconocerse que en la región subsisten otros medios de orden institucional encaminados a censurar u obstaculizar la labor de la prensa. La violencia contra periodistas puede generarse por medio del uso del derecho penal – principal poder coercitivo del Estado – para sancionar, reprimir, inhibir aquellas expresiones críticas a la actuación de autoridades estatales o sobre cuestiones de interés público. En particular, la amenaza o la imposición de una pena de encarcelamiento con fundamento en leyes de desacato y de difamación criminal pueden resultar en un efecto silenciador que afecta no solamente



a los y las comunicadoras, sino a toda la sociedad. En efecto, el fomento de una ciudadanía democrática y militante implica diseñar instituciones que permitan y no que inhiban o dificulten, la deliberación sobre todos los asuntos y fenómenos de relevancia pública³⁴.

29. La Relatoría Especial también ha podido observar a través de sus actividades de monitoreo que en muchas regiones subsisten otras problemáticas o medios indirectos que contribuyen a la autocensura, es el caso de la carencia de criterios objetivos para la distribución de la pauta oficial, la concentración de los medios de comunicación, la negativa de las autoridades a otorgar información de interés público, entre otros medios indirectos de afectación. Cabe señalar que cuando se trata del periodismo vinculado a la información local, el peso de la publicidad oficial en la sustentabilidad de los medios o de los periodistas independientes suele ser particularmente importante. Por otra parte la ausencia del acceso efectivo a la información pública deja a los periodistas en una posición más vulnerable, debido a que deben buscar información en las fuentes involucradas en la violencia y las versiones distintas que ofrece la prensa sobre un mismo hecho puede provocar represalias de grupos criminales en contextos de violencia. Organizaciones de la Sociedad civil en recientes investigaciones han expuesto y documentado la forma en que estos otros tipos de violencia afectan la información que reciben las comunidades de las regiones apartadas³⁵.

34 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 8.

35 Por ejemplo: Fundación para la Libertad de Expresión (FLIP). *Cartografías de la Información*. 2016. Disponible para consulta en: <http://flip.org.co/periodismo-colombia/>; Coalición IFEX- Sindicato de Periodistas de Paraguay (SPP) (CIFEXSPP). Sin fecha. [Informe para el Examen Periódico Universal](#)

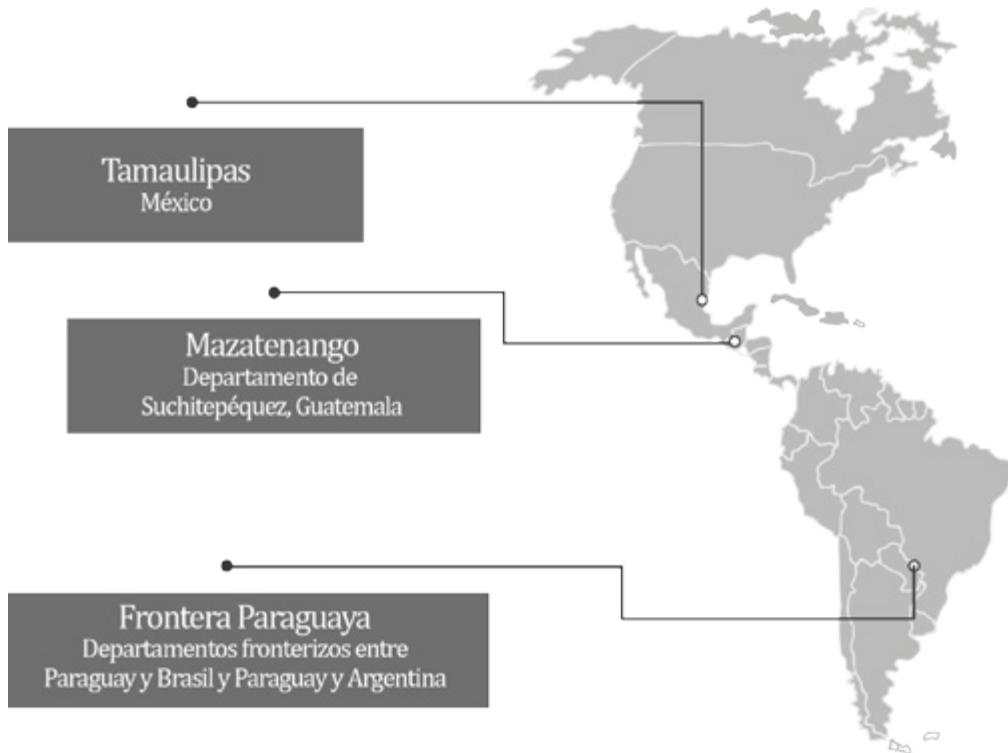
30. En su informe sobre Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación la Relatoría Especial señaló que una política estatal integral para abordar la violencia contra periodistas tiene tres elementos, prevención, protección e investigación, persecución y sanción de los responsables de los crímenes cometidos contra la prensa. La prevención de este tipo de violencia supone para los Estados la obligación positiva de promover un entorno de comunicaciones libre, independiente y diverso, lo que constituye un medio clave para abordar la cuestión de la desinformación.

31. Respecto a la persecución y sanción de los crímenes contra los comunicadores, la cuestión de la impunidad de los crímenes contra periodistas es una creciente preocupación para los organismos de protección de los derechos humanos. Es crucial que los Estados cumplan su obligación de investigar a fin de encontrar a los responsables materiales e intelectuales de estos crímenes, para hacer justicia en el caso concreto, evitar su repetición y evitar el efecto inhibitorio que la violencia causa en los comunicadores. La CIDH ha señalado que:

*[...] la renuncia de un Estado a la investigación completa del asesinato de un periodista resulta especialmente grave por el impacto que tiene sobre la sociedad. Igualmente, este tipo de crimen tiene un efecto amedrentador sobre otros periodistas, pero también sobre cualquier ciudadano, pues genera el miedo de denunciar los atropellos, abusos e ilícitos de todo tipo*³⁶.

[Paraguay 2016](#).

36 CIDH. [Informe Anual de 1999](#). Informe 130/99. Caso 11.740. Víctor Manuel Orepeza, México. 19 de noviembre de 1999. OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000. Párr. 58.



32. Estas obligaciones positivas vinculadas a la prevención, la protección y la procuración de justicia en relación con la seguridad de los periodistas, que el derecho internacional de los derechos humanos establece en cabeza de los Estados, se abordarán en profundidad más adelante en este informe, en relación con el fenómeno de las zonas silenciadas por la violencia del crimen organizado.

33. A los efectos de ilustrar sobre cómo se presentan en cada contexto los patrones mencionados, a continuación se presenta el análisis de tres casos emblemáticos que han tenido lugar en distintas regiones del continente: el caso de Tamaulipas en México, uno de los primeros lugares en padecer esta violencia y paradigmático respecto al efecto silenciador y de autocensura que producen los ataques del crimen organizado contra la prensa; el caso de Mazatenango, una localidad

del departamento de Suchitepéquez, Guatemala, en dónde en 2015 ocurrió el homicidio de dos periodistas en el mismo hecho de violencia; el crimen tendría relación con casos de corrupción municipal y generó un fuerte efecto inhibitorio para el gremio periodístico. Por último, se aborda el caso de varias ciudades ubicadas en la frontera de Paraguay con Brasil, que ilustra la vulnerabilidad de los periodistas que investigan actos de corrupción y narcotráfico en zonas en las que se conjuga la presencia de organizaciones criminales y la colusión de autoridades locales.

34. La Relatoría Especial ha reconocido que en algunos Estados de la región han aumentado las garantías para el ejercicio del periodismo en las últimas décadas, incluyendo la incorporación de medidas legales, la despenalización de figuras que criminalizaban las expresiones de interés público y la creación de

programas especializados de protección para periodistas; el fortalecimiento de la independencia y la capacidad técnica del poder judicial; y la creación de cuerpos de investigación y jueces especializados.

35. En ese sentido, la Relatoría Especial agradece especialmente la información y las respuestas ofrecidas por los Estados mencionados en este informe a los distintos requerimientos realizados por esta Oficina. La información presentada en el presente informe es el resultado de las labores de monitoreo permanente que realiza la Relatoría Especial a través de diversos mecanismos establecidos en los instrumentos interamericanos, entre otros, su Informe Anual sobre el estado de la libertad de expresión en el

Hemisferio; solicitudes de información remitidas a los Estados mencionados en este informe bajo el artículo 41 de la Convención Americana; audiencias temáticas convocadas por la CIDH sobre la situación de la violencia contra periodistas en los países donde prevalece este tipo de violencia; y los informes publicados por la CIDH luego de las visitas *in loco* a México, Honduras y el informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. Asimismo, la Relatoría Especial agradece a la sociedad civil especializada en la protección y seguridad de periodistas en el continente, por la información remitida en forma permanente a esta Oficina y su extraordinaria labor de protección a periodistas a nivel local.

ZONAS SILENCIADAS: TRES CASOS EMBLEMÁTICOS



a. Tamaulipas, México

36. En el curso de la última década la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha prestado especial atención a la violencia ejercida contra periodistas, trabajadores de la comunicación y medios de comunicación en México. La situación de los periodistas en el contexto de violencia que vive el país fue objeto de un seguimiento particular en el Informe Especial sobre la libertad de expresión en México (2010) y en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (2015), además de incluir los hechos más alarmantes de violencia contra periodistas y medios, así como la respuesta del Estado en los Informes Anuales de la Relatoría Especial³⁷.

37 CIDH. Relatoría Especial para la libertad de Expresión. [Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011; CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015.

37. Sin desconocer que México atraviesa una grave crisis de violencia y seguridad que afecta a diversos sectores de la población, la violencia contra los y las periodistas ha llegado a niveles alarmantes, se ha intensificado en los últimos años. La Relatoría reconoce los avances a nivel federal en la implementación de un mecanismo especial de protección para periodistas y el papel que juega la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH) en el monitoreo de la violencia contra periodistas, así como el trabajo imprescindible de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la seguridad de periodistas y la lucha contra la impunidad de esos crímenes. No obstante, México continúa siendo el país más peligroso de la región para ejercer el periodismo y en varias entidades federativas los comunicadores y los medios de comunicación enfrentan serios riesgos por cumplir su labor³⁸.

38 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 374.

38. La CNDH informó que desde el 2000 hasta septiembre de 2015 se habrían registrado 107 asesinatos de periodistas; por su parte la Fiscalía Especializada de Delitos contra la Libertad de Expresión (Feadle) reporta en las cifras publicadas en su portal *web* que desde el 2000 y hasta el 31 de agosto de 2015 se habrían producido 103 homicidios de periodistas. El Mecanismo de Protección para Periodistas y Defensores de Derechos Humanos del gobierno federal ha comenzado a desarrollar una Unidad de Monitoreo y Análisis que busca recopilar estadísticas detalladas y desagregadas sobre las agresiones y crímenes contra la libertad de expresión en México. Mientras que las organizaciones especializadas en la defensa de la libertad de expresión reportan cifras aún mayores³⁹.

39. En sus dos más recientes visitas *in loco* la Relatoría constató que las amenazas y hostigamientos son una característica de la vida cotidiana del periodismo de varias entidades federativas de México, principalmente de aquellos comunicadores que cubren casos de corrupción, delincuencia organizada, narcotráfico, seguridad ciudadana, entre otros. La propia Relatoría Especial ha manifestado al menos desde el año 2010 que la información recibida y validada permite afirmar que México es el país más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas⁴⁰. En efecto, durante 2015 prácticamente uno de cada 5 asesinatos de periodistas en América Latina (22 por ciento) ocurrieron en México: 6 de los 27 casos documentados en el informe anual de

ese año estaban relacionados a la labor periodística⁴¹.

40. En todos estos años la Relatoría Especial ha podido constatar con preocupación que la mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros de periodistas se concentran en zonas o regiones periféricas; en el caso de México, las entidades federativas que padecen fuerte presencia del crimen organizado, incluyen estados tales como Veracruz, Guerrero, Chihuahua, Tamaulipas y Oaxaca, todos ellos visitados por la CIDH y la Relatoría Especial en el correr de los últimos 5 años. De acuerdo a la CNDH, si desagregamos las estadísticas por entidad federativa, es factible identificar aquellas en las que ocurre el mayor porcentaje de agravios a periodistas. Según la institución Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca concentran la mayor cantidad de homicidios. En efecto, de 2000 al 31 de enero de 2016, casi seis de cada diez homicidios de periodistas en el país ocurrieron en estas cinco entidades federativas⁴².

41. Durante la visita *in loco* de la CIDH a México en 2015, la Relatoría Especial se trasladó a Veracruz, entidad que en los últimos años exhibe el mayor número de asesinatos de periodistas, y pudo constatar la crisis de confianza hacia las instituciones estatales que exhiben los periodistas de esa zona y los riesgos constantes que corren. De acuerdo con las cifras que maneja la CNDH, entre el 2010 y el 2015 habrían ocurrido 16 asesinatos en esa entidad y 4 casos de desaparición de periodistas. Según información proporcionada por la Feadle, de los 40 casos en los que ha

39 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

40 CIDH. Relatoría Especial para la libertad de Expresión. [Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 7 marzo 2011. Párra. 12; CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015. Párr. 385.

41 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

42 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 24. Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México](#). 8 de febrero de 2016. Párr. 22.

aplicado su facultad de atracción, 8 de ellos pertenecen a Veracruz.

42. Veracruz comparte no sólo la costa del Golfo de México con Tamaulipas, sino también la actividad de grupos del crimen organizado⁴³. En Veracruz las agresiones contra periodistas se intensificaron en los últimos cinco años con un saldo altísimo de asesinatos, desapariciones y amenazas, pese a lo cual, un sector pequeño de la prensa mantiene la decisión de informar sobre estos episodios. En Tamaulipas, en un contexto similar, muchos periodistas han optado por silenciarse, en buena medida porque padecieron con anticipación la amenaza, el asesinato y el hostigamiento. Esto ha determinado que durante los últimos años al abordar la problemática de la violencia en esa sub-región los reflectores se hayan enfocado más sobre Veracruz, aunque la violencia contra periodistas en Tamaulipas persiste.

Tamaulipas: el origen de la violencia contra periodistas en México

43. Si bien recientemente Veracruz ha llamado la atención nacional e internacional por la gravedad y magnitud de la violencia perpetrada contra las y los periodistas, no ha sido la única región en la que los comunicadores se han visto afectados por la violencia en México. En ese sentido tal y como lo ha señalado la propia CNDH en su recomendación General 24 los estados de Oaxaca, Guerrero, Chihuahua y Tamaulipas también enfrentan una situación crítica en cuanto a la protección y seguridad de periodistas.

44. El estado de Tamaulipas, ubicado en la frontera nororiental de México, fue una de las primeras entidades federativas

en caer bajo la violencia de grupos del crimen organizado, incluso antes de que el Estado decidiera librar una “guerra contra el narcotráfico”. Desde principios de la década de 2000 los carteles del narcotráfico comenzaron a ejercer violencia en esa entidad federativa contra medios de comunicación y periodistas para silenciar la cobertura de sus actividades delictivas. Por esa razón, el estado de Tamaulipas en el noroeste de México fue denominado en distintos informes de la sociedad civil como “la raíz del miedo” para la prensa en México⁴⁴.

45. Durante los últimos 15 años tres gobiernos en el estado de Tamaulipas han enfrentado el problema de la violencia en el contexto de la llamada “guerra contra el narcotráfico” protagonizada por fuerzas de seguridad federales o estatales, y durante todo ese tiempo los periodistas y los medios de comunicación se han mantenido en la mira de los grupos delictivos. De acuerdo con la CNDH en “Tamaulipas se registran tres de cada diez secuestros ocurridos en el país, esto lo convierte en el Estado con la mayor cuantía de ilícitos de este tipo”. En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015 ocurrieron 779 casos de secuestro⁴⁵, según los reportes oficiales uno de los índices más elevados de homicidios, secuestros y extorsiones del país⁴⁶.

43 Administración para el Control de Drogas (DEA) - Drug Enforcement Administration's (DEA). 2015. Mexico: Updated Assessment of the Major Drug Trafficking Organizations' Areas of Dominant Control. Disponible para consulta en: <https://www.dea.gov/docs/dir06415.pdf>

44 Article 19. M.I.E.D.O.: informe 2015 sobre violencia contra la prensa. 18 de marzo de 2015. Disponible para consulta en: <http://articulo19.org/m-i-e-d-o-informe-2015-sobre-violencia-contra-la-prensa/>

45 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 24. Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México](#). 8 de febrero de 2016. Párr. 25.

46 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. [Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2015](#). 20 de septiembre de 2016.



46. En ese contexto se registra una situación estructural de violencia, impunidad y autocensura en la prensa del estado. De acuerdo con la Feadle de la Procuraduría General de la República (PGR), entre 2000 y 2015 un total de 13 periodistas fueron asesinados en Tamaulipas lo que ubica a ese estado entre las regiones más violentas para ejercer el periodismo, después de Chihuahua y Veracruz⁴⁷. La CNDH coincide en que Tamaulipas se encuentra entre los estados con mayor número de homicidios de periodistas y señala que, pese a esta situación de violencia estructural, la entidad aún “no cuenta con agencias especializadas en materia de delitos cometidos en contra de la libertad de expresión”, por lo que recomendó promover su creación⁴⁸.

47. La organización Artículo 19, recordó en un reciente informe que Tamaulipas “fue donde se registraron los primeros asesinatos de periodistas que informaban sobre hechos de violencia

en México”⁴⁹. El origen de esa violencia se puede rastrear hacia el año 2000, con el homicidio de Pablo Pineda, reportero del diario *La Opinión* en la ciudad de Matamoros. Aunque no está claro dónde ocurrió el crimen, el cuerpo de Pineda fue hallado en la ciudad de Harlingen, Texas, en el lado estadounidense de la frontera⁵⁰. Pineda cubría temas relacionados con el narcotráfico, y previo a ser asesinado había sido víctima de un atentado. En los contextos en los cuales hay una fuerte presencia del crimen organizado no puede soslayarse como factor de riesgo la acción de las fuerzas de seguridad del Estado cuando son llamadas a actuar en defensa de la seguridad nacional. En ese sentido la Comisión Interamericana señaló en su informe sobre la Situación de derechos humanos en México, que durante el período aquí analizado, el gobierno del ex Presidente Felipe Calderón se dio inicio a la llamada “guerra contra el narcotráfico”, a partir de ese momento se agudizó la lucha entre cárteles del narcotráfico en México y de éstos con el gobierno federal. “Como respuesta al incremento de la violencia, las autoridades han optado por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales”⁵¹.

48. Ese mismo año también fue asesinado Luis Roberto Cruz, reportero de la revista *Multicosas* de la ciudad de Reynosa. La investigación sobre ambos

47 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión. [Informe Estadístico de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión. Enero 2000-noviembre 2015](#). Noviembre de 2015

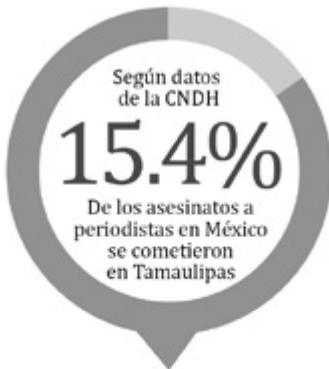
48 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 24. Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México](#). 8 de febrero de 2016.

49 Article 19. M.I.E.D.O.: informe 2015 sobre violencia contra la prensa. 18 de marzo de 2015. Disponible para consulta en: <http://articulo19.org/m-i-e-d-o-informe-2015-sobre-violencia-contra-la-prensa/>

50 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). Periodistas asesinados. [Pablo Pineda](#); IFEX/ Reporteros Sin Fronteras (RSF). 18 de abril de 2000. [RSF pide una investigación exhaustiva sobre el asesinato de un periodista](#).

51 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). 31 de diciembre de 2015. Párr. 2.

homicidios no logró esclarecer los móviles ni identificar a los responsables intelectuales. En 2009, la CNDH en la Recomendación General 17 “sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaeciente” incluyó a ambos casos como los primeros homicidios de periodistas ocurridos en México durante la década de 2000⁵². En ese documento, la CNDH advirtió que “la desatención a las agresiones a periodistas ha propiciado que éstas se incrementen” y denunció un total de 52 homicidios de periodistas ocurridos entre 2000 a 2009, ocho de ellos ocurridos en Tamaulipas⁵³.



Entre 2000 y 2009 se cometieron en total 52 asesinatos a Periodistas en México, 8 de ellos en Tamaulipas.

52 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 17. Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaeciente](#). 19 de agosto de 2009.

53 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 17. Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaeciente](#). 19 de agosto de 2009.

Amenazas y ataques para controlar el mensaje

49. De acuerdo a información recibida por la Relatoría Especial, las advertencias de los grupos criminales que empezaron actuar en Tamaulipas hace más de una década impusieron una fuerte intimidación con el objetivo de que los medios no reportaran actos violentos relacionados con el tráfico de drogas y otras actividades de personas que integraban los cárteles o interactuaban con ellos. Esa práctica se aplicó en esa entidad tanto para suprimir información, como para difundir aquella que sirviera a sus intereses criminales durante varios períodos.

50. Los hechos hablan por sí solos. En 2004 la Relatoría Especial documentó en su informe anual el asesinato de Roberto Mora, director del diario *El Mañana* de la ciudad de Nuevo Laredo, un periodista conocido por sus investigaciones sobre narcotráfico. Pese a que lo lógico era plantearse la hipótesis de que su crimen estaba vinculado a la cobertura periodística que desarrollaba, durante los meses posteriores al asesinato las autoridades siguieron una línea de investigación vinculada a la vida personal del periodista. La directora de *El Mañana* y sus compañeros denunciaron en forma reiterada que se trató de un asesinato del crimen organizado, debido a que sus investigaciones interferían en los intereses de los carteles⁵⁴. Las empresas periodísticas también se han visto expuesta a diferentes formas de hostigamiento en el litoral del oeste de México. En febrero de 2006 las instalaciones del diario *El Mañana*, perteneciente a la principal cadena de periódicos de Tamaulipas, fue atacada con disparos de armas de fuego

54 CIDH. [Informe Anual 2004. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II.222. Doc. 5 rev. 23 de febrero de 2005. Capítulo II. Párr. 121; Univisión/You Tube. 10 de mayo de 2011. [Asesinato del Periodista Roberto Mora en México](#).

y explosivos⁵⁵ y uno de los reporteros del medio recibió disparos e impactos que le causaron serias heridas que le dejaron lesiones permanentes⁵⁶.

51. Se trató del primer ataque armado y con explosivos contra instalaciones de un medio de comunicación en tiempos de “guerra contra el narcotráfico”⁵⁷, y de hecho se lo señala como uno de los primeros mensajes de intimidación a la prensa desde los grupos criminales que se instalaban en diversas zonas del país. En una forma simbólica de marcar la presencia del crimen organizado, el atentado ocurrió días después de que el diario organizara en sus instalaciones un seminario sobre cobertura del narcotráfico patrocinado por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP)⁵⁸. Directivos del diario venían advirtiendo desde meses antes sobre el deterioro de las condiciones para el ejercicio del periodismo en Tamaulipas⁵⁹.

52. En los años siguientes, el diario *El Mañana* continuó siendo blanco de agresiones. Así, en 2010 tres reporteros del diario, Pedro Argüello, Miguel Ángel Domínguez y David Silva, fueron secuestrados. Solamente Silva fue liberado, pero no presentó denuncia. Argüello y

Domínguez permanecen desaparecidos⁶⁰.

53. El edificio de *El Mañana* en Nuevo Laredo fue atacado nuevamente en mayo de 2012. Este nuevo atentado llevó a los directivos del diario a tomar la decisión extrema de dejar de reportar y publicar información sobre hechos de violencia asociados al crimen organizado⁶¹. En un editorial publicado el 13 de mayo de 2012, el diario anunció que “apelando a la comprensión de la opinión pública se abstendrá, por el tiempo necesario, de publicar cualquier información que se derive de las disputas violentas que sufre nuestra ciudad y otras regiones del país”. “El Consejo Editorial y de Administración de esta empresa ha llegado a esta lamentable decisión, obligado por las circunstancias que todos conocemos, y por la falta de condiciones para el libre ejercicio del periodismo”, al tiempo que condenaba toda forma de violencia ilegítima⁶².

54. No obstante su decisión de recurrir a la autocensura forzada, dos meses después de anunciar que dejaban de informar sobre las actividades del crimen organizado el periódico sufrió un nuevo ataque. El 11 de julio de 2012 sujetos desconocidos lanzaron explosivos contra las instalaciones del diario. El mismo día,

55 CIDH. [Informe Anual 2006. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II.127. Doc. 4 rev. 1. 3 de marzo de 2007. Párr. 145.

56 El Universal. 7 de febrero de 2006. [Atacan a diario de Nuevo Laredo](#); Revista Proceso. 7 de febrero de 2006. [Ataque con granada al diario El Mañana; un reportero, herido](#).

57 CIDH. [Informe Anual 2006. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Situación de la libertad de expresión en la región). OEA/Ser.L/V/II.127. Doc. 4 rev. 1. 3 marzo 2007. Párr. 145.

58 Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 26 de enero de 2006. [México: Conclusiones de Nuevo Laredo](#).

59 CIDH. [Informe Anual 2004. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#) Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.222. Doc. 5 rev. 23 de Febrero de 2005. Párr. 121; La Jornada. 7 de febrero de 2006. [“Desde 2004 vimos que no había garantías para los periodistas”, señala El Mañana](#).

60 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). [Silencio o muerte en la prensa Mexicana. Crimen, violencia y corrupción están destruyendo al periodismo local](#). 8 de septiembre de 2010; CIDH. [Informe Anual 2010. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Serv. L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 562.

61 Revista Proceso. 12 de mayo de 2012. [Comando ataca a balazos el periódico ‘El Mañana de Nuevo Laredo’](#); Animal Político. 15 de mayo de 2012. [El Mañana de Nuevo Laredo decide ya no cubrir temas del narco; Centro Knight para el Periodismo en las Américas. 12 de mayo de 2012. Periódico El Mañana de Nuevo Laredo registra segundo ataque armado en una semana en México](#).

62 El Mañana de Nuevo Laredo. 13 de mayo de 2012. [Opinión Editorial](#). Disponible para consulta en: <https://es.scribd.com/doc/93489651/Opinion-editorial>

una oficina del diario *El Norte* de la ciudad de Monterrey también fue atacada con explosivos. En aquel año, la zona abarcada por los departamentos de Tamaulipas y Nuevo León era parte de una disputa criminal entre cárteles del narcotráfico y los ataques en Monterrey, Nuevo León fueron vistos como una extensión de la disputa en el estado vecino⁶³.

55. *El Mañana* se convirtió sin quererlo en un símbolo del efecto silenciador que produce la violencia en el periodismo y la sociedad local, no obstante no ha sido el único medio hostigado en esa zona. En marzo de 2012, el diario *Expreso* de Ciudad Victoria, Tamaulipas también sufrió un ataque contra sus instalaciones, lo que pareció indicar que la violencia del crimen organizado contra periodistas no se limitaba sólo a las actividades en la zona fronteriza, sino también en el interior del estado y en la ciudad capital⁶⁴. La Relatoría Especial documentó este caso en su informe anual de 2012 y señaló que el diario *Expreso* publicó una nota sobre el ataque en su sitio *web*, pero poco después la habría tenido que dar de baja y desconectar el sitio de Internet durante un día⁶⁵.

56. Apenas una semana después del ataque contra el *Expreso*, la estación de *Televisa* en Matamoros, Tamaulipas también fue atacada⁶⁶. De acuerdo al

informe anual de la Relatoría Especial de 2012 la racha de atentados con explosivos contra instalaciones de medios de comunicación puso en evidencia una embestida del crimen organizado contra la prensa que, con base en la cantidad e intensidad de los ataques, logró intimidar la cobertura de hechos delictivos en todo el estado⁶⁷.

57. A lo largo de la última década Tamaulipas ha sido definida como una “zona de silencio” por el efecto de autocensura que generan la violencia, y también por la práctica de imponer información por parte de los carteles. En efecto, los jefes criminales llegaron incluso a incursionar en las redacciones para imponer sus criterios que el medio debía seguir a la hora de informar sobre estos temas. Un reporte de Mike O’Connor, quien fue corresponsal en México del Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ por su sigla en inglés), había advertido que en Tamaulipas “el objetivo es mantener al público en la ignorancia sobre sus acciones”⁶⁸. “[E]n muchas partes de México, el crimen organizado y los cárteles de la droga han podido aterrorizar a periodistas en medios locales o regionales para que no difundan noticias que los criminales no quieren que se conozcan. Los reporteros que lo intentan son amenazados o asesinados. De manera que en buena parte del país, periódicos y estaciones de radio y televisión simplemente han dejado de cubrir historias que mencionen cómo está dominando el crimen organizado”⁶⁹.

63 Animal Político. 11 de julio de 2012. [Atacan instalaciones de Grupo Reforma y El Mañana](#); Aristegui Noticias. 11 de julio de 2012. [‘El Mañana’ es objeto de segundo ataque, ‘El Norte’ dice ‘no a la intimidación’](#).

64 MVS Noticias. 20 de marzo de 2012. [Explota coche bomba frente a diario en Ciudad Victoria](#); IFEX/ Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 22 de marzo de 2012. [Condena la SIP estallido frente a diario ‘Expreso’ en Tamaulipas](#).

65 CIDH. [Informe Anual 2012. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/ Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 371.

66 El Universal. 26 de marzo de 2012. [Estalla explosivo junto a Televisa Matamoros](#); Centro Knight para el Periodismo en las Américas. 27 de marzo de 2012.

[Granada explota en las instalaciones de Televisa Matamoros, al norte de México](#).

67 CIDH. [Informe Anual 2012. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/ Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013.

68 Public Radio International (PRI). 5 de noviembre de 2010. [Analysis : A PR Department for Mexico’s Narcos](#).

69 Public Radio International (PRI). 5 de noviembre de 2010. [Analysis : A PR Department for Mexico’s Narcos](#).

58. Según información recibida por la Relatoría Especial, hay una serie de asuntos de interés público cuya cobertura puede acarrear serias represalias en Tamaulipas, entre los que se encuentran, tráfico de drogas, tráfico de personas migrantes, prostitución, extorsiones, contrabando, corrupción en aduanas y contratos entre empresas asociadas a grupos criminales y el Estado. En estas zonas con fuerte presencia de grupos dedicados a actividades ilegales, los periodistas están expuestos a ser contactados directamente por los jefes de dichas organizaciones criminales para imponerles información; controvertir los intereses de dichos grupos puede tener repercusiones muy graves en la vida e integridad de los periodistas⁷⁰. La cobertura que realizan diarios de Estados Unidos desde las zonas fronterizas ha sido un factor clave para que se conozca información que en lugares como Tamaulipas no es posible publicar. La prensa del estado de Texas, Estados Unidos, ha reportado temas vedados del otro lado de la frontera y también han cubierto los juicios que en los tribunales de Texas se siguen contra jefes criminales o empresarios y políticos ligados al narcotráfico. Debido a la fuerte autocensura, muchos episodios de extrema violencia que ocurren en distintas localidades de Tamaulipas deben ser reportados por la prensa nacional e internacional.

59. Durante 2010 la Relatoría Especial reportó que periódicos extranjeros como *Dallas Morning News*, *Los Angeles Times*, *New York Times* y *Washington Post* reportaron hechos violentos ocurridos en las ciudades de Nuevo Laredo y Reynosa, ambas en el estado fronterizo de Tamaulipas, que no habían podido

publicarse en ese estado por temor al crimen organizado⁷¹. Alfredo Corchado, corresponsal durante años del *Dallas Morning News*, explicó que esto se debe a que los grupos criminales no quieren provocar una reacción del gobierno de Estados Unidos. Sin embargo, el temor es latente: en 2007, cuando Corchado recibió una amenaza de muerte, supuestamente del grupo delincuenciales denominado los Zetas, tuvo que salir del país y otros medios tomaron medidas, como el diario *San Antonio Express-News*, que ordenó a su corresponsal en la frontera dejar la ciudad de Laredo, Texas, y reubicarse en San Antonio por precaución⁷². En agosto de 2014 Adrián Gaona, locutor de *Multimedios* en Reynosa, fue secuestrado y permaneció desaparecido dos semanas antes de que se encontrara su cadáver⁷³. La CNDH consignó este episodio y atribuyó el secuestro y homicidio a grupos del crimen organizado⁷⁴, de acuerdo a una lista de ataques a la libertad de expresión mencionada en su Recomendación General 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México. El denominado Cártel del Golfo se deslindó del homicidio mediante un mensaje callejero conocido en México como “narcomanta” que apareció en Reynosa, sin embargo a la fecha el crimen no ha sido esclarecido⁷⁵.

71 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 701.

72 Alfredo Corchado. *Midnight in Mexico A Reporter's Journey Through a Country's Descent into Darkness*. The Penguin Press. Nueva York. 2013.

73 Revista Proceso. 27 de agosto de 2014. [Asesinan a locutor en Reynosa; Cártel del golfo se deslinda](#); Noticias de Tamaulipas. 27 de agosto de 2014. [Confirman asesinato de locutor de Multimedios Reynosa](#).

74 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación General No. 24. Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México](#). 8 de febrero de 2016. Párr. 86.

75 Animal Político. 31 de agosto de 2014. [CNDH investiga asesinato del periodista Adrián Gaona en Tamaulipas](#); Milenio Diario. 31 de agosto de 2014. [El periodismo necesita inversión. Comparte](#)

70 Freedom House. Comunicación enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Memorandum sobre la situación de periodistas en el estado de Tamaulipas. 25 de agosto de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.



60. A lo largo de más de una década, el fenómeno de silenciamiento ha variado de ciudad en ciudad dentro del estado de Tamaulipas. En Nuevo Laredo, por ejemplo, el diario *El Mañana* ha retomado recientemente la cobertura de incidentes violentos relacionados con el crimen organizado, mientras que en ciudades como Tampico o Ciudad Victoria esas mismas coberturas se han suprimido por las mismas razones. A partir de mayo de 2014, cuando el gobierno federal anunció un nuevo plan de seguridad para el estado, los medios de comunicación local tuvieron más espacios para publicar hechos de violencia. La “Estrategia de Seguridad Tamaulipas” fue lanzada en respuesta a la ola de violencia y consistió en reorganizar la coordinación entre fuerzas de seguridad federales (Ejército, la Marina y la Policía Federal) con la Policía Estatal para desarticular bandas delictivas y combatir el tráfico de drogas, personas, armas y dinero⁷⁶. En los primeros meses

[este artículo utilizando los íconos que aparecen en la página. La reproducción de este contenido sin autorización previa está prohibida.](#)

76 Secretaría de Gobernación. 14 de mayo de 2014.

de este plan de seguridad, el gobierno federal reportaba las detenciones de jefes criminales y una disminución de los delitos⁷⁷ y esta ofensiva de las autoridades contra los grupos criminales si fueron publicados en los medios de la región⁷⁸.

61. En estados como Tamaulipas el peso de crimen organizado como factor de riesgo es central, pero también hay que señalar preocupación por la violencia institucional contra los comunicadores, que también ha sido un factor de riesgo. El 28 de julio de 2014 un periodista se encontraba tomando fotografías de vehículos de la Policía que salían de la sede de la Secretaría de Seguridad Pública del

[Boletín informativo 245/15. Discurso del secretario Miguel Ángel Osorio Chong al anunciar la “Estrategia de Seguridad Tamaulipas” en Reynosa, Tamaulipas.](#)

77 Wilson Center. Christopher Wilson y Eugenio Weigend. “Plan Tamaulipas. A New Security Strategy for a Troubles State”. Octubre de 2014.

78 Milenio. 17 de noviembre de 2014. [Informan resultados de estrategia de seguridad Tamaulipas](#); Ejecentral. 17 de noviembre de 2014. [Grupo de Coordinación Tamaulipas informa resultados de la estrategia de seguridad.](#)



estado en la ciudad de Reynosa. A pesar de haberse identificado a petición de dos policías, el reportero fue agredido por los agentes, quienes destruyeron su equipo fotográfico y lo arrestaron, manteniéndolo detenido durante varios días. La CNDH exigió al gobierno de Tamaulipas no sólo la reparación del daño y la sanción a los responsables sino también que se capacite a policías y funcionarios judiciales en temas de protección de periodista, libertad de expresión y derechos humanos⁷⁹.

62. Esta sucesión de hechos de violencia, aunque con cambios en el contexto de violencia, se arrastra durante más de una década contra los comunicadores y medios de comunicación de varias ciudades de Tamaulipas, e ilustra como el crimen organizado ha impuesto el silencio a parte de la prensa en México. Como lo señaló la CIDH en su informe sobre la Situación de derechos humanos en México, “la violencia

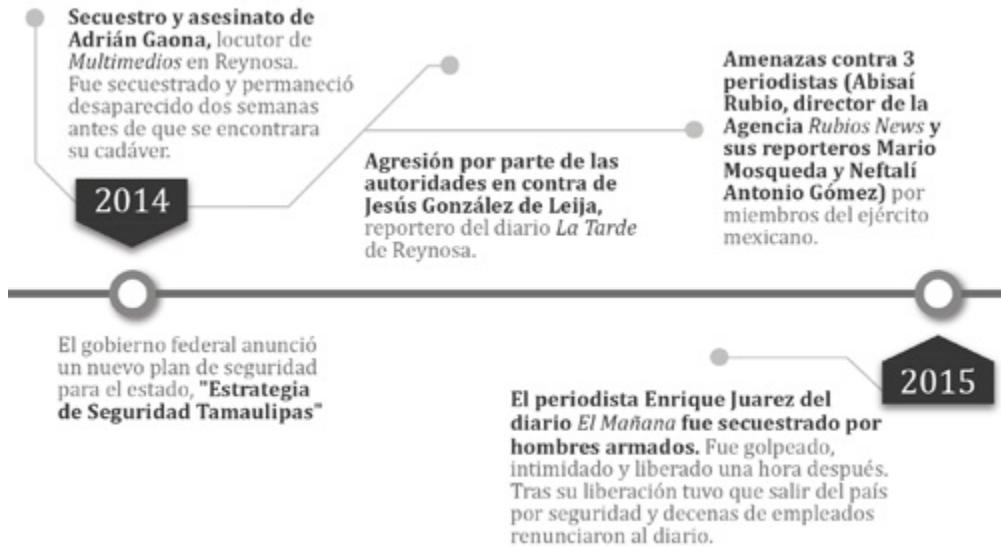
79 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación No. 019/2016. Sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, y a la libertad de expresión, en agravio de V, en el estado de Tamaulipas](#). 2 de mayo de 2016.

y los altos índices de impunidad hacen que la autocensura en muchos casos sea la alternativa para que los periodistas salvaguarden su integridad personal y su vida⁸⁰.

Violencia e intimidación contra el periodismo en línea

63. Internet permite a todas las personas con acceso a la red buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Su extraordinario diseño descentralizado potencia el ejercicio de la libertad de expresión, por tratarse de un medio ubicuo y de bajo costo. En efecto, todas aquellas personas interesadas en los temas que refieren a su comunidad tienen la posibilidad efectiva de compartir información, opiniones e ideas a través de blogs, plataformas en Internet y redes sociales. En México, y en Tamaulipas en particular, el crimen organizado también ha desatado la violencia y la intimidación contra personas que utilizan las

80 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 381.



posibilidades de Internet para producir y publicar información sobre la situación de inseguridad cotidiana y reclamar justicia. La violencia y la presión que se describe en este informe contra periodistas, también se ha extendido al periodista ciudadano, que elabora y comparte opiniones e información mediante las redes sociales amparado en el anonimato. En Tamaulipas, frente al silenciamiento de los medios tradicionales, el uso de las redes sociales en forma anónima se convirtió en una forma de comunicación que para muchos parecía estar libre de amenazas, pero con el tiempo y forma brutal el crimen organizado también lo transformó en un espacio de hostigamiento.

64. El anonimato representaba un desafío para los grupos criminales, que desde 2011 comenzaron a atacar a este tipo de comunicadores. Ese año se registraron al menos tres asesinatos de tuiteros que informaban sobre hechos relacionados con el crimen organizado a través de esa red social. En septiembre de ese año un hombre y una mujer identificados como bloggers anónimos fueron asesinados y

sus cuerpos colgados de un puente en la ciudad de Nuevo Laredo. Días después otra mujer, identificada como María Elizabeth Macías, que informaba sobre violencia criminal en su cuenta de Twitter también fue asesinada⁸¹.

65. En un comunicado a raíz de ese hecho, la Relatoría Especial señaló que el crimen organizado "ha obligado a las personas que hacen uso del anonimato y de las redes sociales para poder referirse a temas controversiales como la violencia asociada al narcotráfico"⁸². La Relatoría Especial también advirtió al Estado que no debía existir una distinción entre periodistas ciudadanos y aquellos que trabajaban en medios de comunicación establecidos: "La investigación de las

81 CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Análisis de la situación de libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 378.

82 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 27 de septiembre de 2011. [Comunicado de Prensa R105/11. Relatoría Especial para la libertad de expresión condena tres asesinatos en Nuevo Laredo, México](#).

amenazas o crímenes cometidos contra las personas que utilizan las redes sociales como mecanismo de comunicación masiva de sus ideas, opiniones e informaciones, especialmente de asuntos de interés público, debe ser asumida con la misma diligencia y especialidad que las investigaciones respecto de los crímenes cometidos contra periodistas profesionales⁸³.

66. En 2014, la CIDH fue informada del asesinato de la twittera @Miut3 presuntamente por parte del crimen organizado. La comunicadora divulgaba a través de una cuenta de Twitter información relacionada con temas de seguridad pública en el municipio de Reynosa, estado de Tamaulipas y colaboraba con la página *Valor por Tamaulipas*. Según la información documentada por la Relatoría Especial, el 16 de octubre en su cuenta de Twitter se habría publicado la foto de una mujer asesinada junto a mensajes en los que invitaban a sus seguidores a cerrar sus cuentas y a no arriesgar su vida. La cuenta de Twitter fue suspendida. Dichos mensajes también habrían señalado que María del Rosario Fuentes Rubio sería la presunta identidad de la twittera. Fuentes Rubio, médica de profesión, había sido reportada como desaparecida por un familiar quien habría señalado que el 15 de octubre personas armadas no identificadas la habrían interceptado afuera de una empresa en el municipio de Reynosa⁸⁴. Las

fotos que fueron publicadas en la cuenta de Twitter (@Miut3) iban acompañadas del siguiente mensaje: “No me queda más que decirles que no cometan el mismo error que yo, no se gana nada, al contrario hoy me doy cuenta que encontré la muerte a cambio de nada (...) Están más cerca de nosotros de lo que creen⁸⁵”. El Estado informó a la Relatoría Especial que el caso es investigado por la Unidad Estatal Antisecuestros de la PGR de Tamaulipas y la Feadle inició el acta circunstanciada la cual se encontraría en trámite⁸⁶.

67. Los criminales se habían percatado del auge de esta página con anterioridad de cometer ese abominable crimen y en 2013 intentaron conocer la identidad de la persona detrás de la cuenta. En varias ciudades del estado se habrían distribuido volantes ofreciendo hasta MXN\$ 600 mil (US\$ 29 mil) de recompensa por información que identificara a los autores de la página⁸⁷. La página cerró de manera temporal, pero se reactivó después para seguir cumpliendo su función de informar sobre temas de alto interés público⁸⁸.

[PGJ-Tamaulipas investiga desaparición y presunto asesinato de periodista ciudadana](#); La Jornada. 17 de octubre de 2014. [Secuestran y asesinan en Reynosa a tuitera que combatía a narcotraficantes](#); Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas. 18 de octubre de 2014. [Comunicado de la Procuraduría General de Justicia del Estado a 18 de octubre de 2014](#)

83 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 27 de septiembre de 2011. [Comunicado de Prensa R105/11. Relatoría Especial para la libertad de expresión condena tres asesinatos en Nuevo Laredo, México.](#)

84 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 3 de noviembre de 2014. [Comunicado de Prensa R 129/14. Relatoría Especial condena los asesinatos de dos comunicadores en México](#); Artículo 19. 16 de octubre de 2014. [Reportan en redes sociales asesinato de twittera de Tamaulipas](#); SinEmbargo. 16 de octubre de 2014. [Ciudadana que exhibía por redes al narco en Tamaulipas es secuestrada y asesinada](#); Reporteros Sin Fronteras (RSF). 23 de octubre de 2014. [Asesinan a una netciudadana en Tamaulipas](#); Animal Político. 17 de octubre de 2014.

85 La Jornada. 17 de octubre de 2014. [Secuestran y asesinan en Reynosa a tuitera que combatía a narcotraficantes](#); Radio Fórmula. 17 de octubre de 2014. [Difunden imagen de activista asesinada en Reynosa. Con Ciro Gómez Leyva.](#)

86 Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la Solicitud de Información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

87 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA /Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 648.

88 Revista Proceso. 30 de abril de 2013. [Gobierno y narco, unidos contra “Valor por Tamaulipas”](#); 24 Horas. 2 de abril de 2013. [Por amenazas, cierran](#)

68. El efecto inhibitorio de este caso es evidente. A raíz del homicidio de Fuentes en Tamaulipas disminuyó la participación de ciudadanos en reportes de alertas de seguridad en redes sociales y quienes continuaron cambiaron de perfil y de relacionarse entre sí⁸⁹. Blogueros anónimos se habrían percatado de intentos por recopilar información personal de los perfiles anónimos por parte de personas que intentan ganarse la confianza de usuarios que conocen a los blogueros de redes sociales. Este tipo de vigilancia electrónica habría sido un medio para que los criminales pudieran identificar a la usuaria de las redes sociales asesinada⁹⁰.

Un problema que sigue siendo acuciante

69. La Relatoría Especial también quiere reflejar en el presente informe que la situación de la libertad de expresión en Tamaulipas puede estar sujeta a vaivenes pero sigue enfrentando serios obstáculos, y en especial continúan produciéndose actos de violencia e intimidación contra periodistas.

70. Las modalidades cambian pero el efecto silenciador es el mismo. El secuestro, seguido de un corto tiempo de cautiverio, también puede servir para enviar mensajes a destinatarios específicos, como fue el caso del director del diario *El Mañana* de Matamoros, Enrique Juárez. El 4 de febrero de 2015 un grupo de hombres armados irrumpió en las oficinas del diario y secuestró al periodista. Durante una hora lo tuvieron dando vueltas por la ciudad

Valor por Tamaulipas.

89 Freedom House. Comunicación enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Memorándum sobre la situación de periodistas en el estado de Tamaulipas. 25 de agosto de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

90 Freedom House. Comunicación enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Memorándum sobre la situación de periodistas en el estado de Tamaulipas. 25 de agosto de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

en un vehículo mientras lo golpeaban y le advertían que debía dejar de publicar noticias relacionadas con la violencia en la región. Juárez fue liberado y tuvo que salir del país por seguridad y decenas de empleados renunciaron al diario⁹¹. La Relatoría Especial tuvo conocimiento de que el periodista Enrique Juárez fue incorporado al Mecanismo de Protección para Periodistas de la Secretaría de Gobernación, que lo apoyó con un botón de pánico, rondines de vigilancia y un contacto para emergencias.

71. El 6 de febrero de 2015, sujetos desconocidos detonaron un artefacto explosivo en las instalaciones de *Televisa* en Matamoros⁹². Este tipo de incidentes refuerzan el temor en la prensa, incentivan la autocensura y son una clara señal de como el crimen organizado utiliza la violencia para imponer contenidos afines a sus intereses.

72. Así la intimidación contra la prensa para evitar la cobertura de hechos relacionados con la seguridad también proviene de las mismas autoridades, como quedó evidenciado en el caso de Jesús González de Leija, reportero del diario *La Tarde* de Reynosa. El 28 de julio de 2014, González estaba afuera de la sede de la Secretaría de Seguridad Pública de Reynosa cuando notó un fuerte movimiento de vehículos de la Policía Estatal, por lo que decidió tomar fotografías del convoy. Al percatarse de la presencia del reportero, y pese a que se encontraba en la vía pública, agentes de la Policía Estatal lo confrontaron. González se identificó como periodista, pero fue

91 *El Mañana* de Matamoros. 5 de febrero de 2015. [Atentado a El Mañana de Matamoros](#); Animal Político. 5 de febrero de 2015. [Secuestran al director de 'El Mañana' de Matamoros; lo liberan horas después bajo amenazas](#); Radio Fórmula. 6 de febrero de 2015. [Director de El Mañana de Matamoros ya está fuera del país](#).

92 *El Norte*. 6 de febrero de 2015. [Lanzan granada contra Televisa Matamoros](#); Milenio. 7 de febrero de 2015. [Lanzan granada contra Televisa Matamoros](#).

detenido. Según su relato, los agentes lo esposaron, lo golpearon y le quitaron su cámara fotográfica. El periodista fue mantenido incomunicado por varias horas y luego fue informado que se le acusaba de violencia física y delitos contra servidores públicos⁹³. El 31 de julio de 2014 González presentó una queja ante la CNDH, que inició una investigación y en mayo de 2016 emitió una recomendación al gobierno de Tamaulipas, señalando violaciones a los derechos de libertad de expresión y acceso a la justicia⁹⁴.

73. El caso de González no es el único que se ha registrado de un periodista agredido por fuerzas de seguridad cuando realizaba una cobertura. El 4 de abril de 2014 tres periodistas fueron amenazados por elementos del Ejército Mexicano cuando cubrían un accidente vial en el que estuvo involucrado un vehículo militar⁹⁵. Abisá Rubio, director de la Agencia *Rubios News* y sus reporteros Mario Mosqueda y Neftalí Antonio Gómez cubrían el percance cuando, según su denuncia, fueron enfrentados por soldados que amenazaron con “desaparecerlos”, los agredieron físicamente y les dañaron sus equipos⁹⁶. Los periodistas presentaron una denuncia ante

la Procuraduría General de la República y acudieron a declarar el 9 de mayo, más de un mes después de los hechos⁹⁷, pero no se han reportado avances en la investigación.

Asignación arbitraria de la publicidad oficial en contextos de violencia

74. Otro factor que tiene fuerte incidencia en las zonas silenciadas es la afectación de la libertad de expresión a través de la distribución arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial. Los periodistas del estado de Tamaulipas señalan el uso de la publicidad gubernamental para presionar a directivos y editores de modo tal que no publiquen notas sobre inseguridad y violencia⁹⁸. Como lo ha reiterado la Relatoría Especial en distintas oportunidades se trata de mecanismos indirectos que tienden a impedir la información de interés público, la comunicación y la circulación de ideas y opiniones⁹⁹.

75. En un estudio sobre la asignación de pauta oficial realizado por Fundar y Artículo19 se enviaron varias solicitudes de información al gobierno de Tamaulipas, sin embargo dichas solicitudes no fueron respondidas. El Índice de Acceso al Gasto en Publicidad Oficial de 2014 buscó conocer el gasto en publicidad gubernamental entre 2011 y 2013, Tamaulipas fue, junto con Coahuila, Guerrero y Puebla, uno de los estados que no aportó información durante ninguno de esos tres años¹⁰⁰.

93 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación No. 019/2016. Sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, y a la libertad de expresión, en agravio de V. en el estado de Tamaulipas.](#) 2 de mayo de 2016.

94 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Recomendación No. 019/2016. Sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, y a la libertad de expresión, en agravio de V. en el estado de Tamaulipas.](#) 2 de mayo de 2016; Periodistas en riesgo. 28 de julio de 2014. [Golpean y detienen a periodista en Tamaulipas.](#)

95 La Jornada. 5 de abril de 2014. [Atacan soldados a reporteros que cubrían un percance en Nuevo Laredo;](#) HoyTamaulipas. 4 de abril de 2014. [Periodistas son agredidos en Nuevo Laredo.](#)

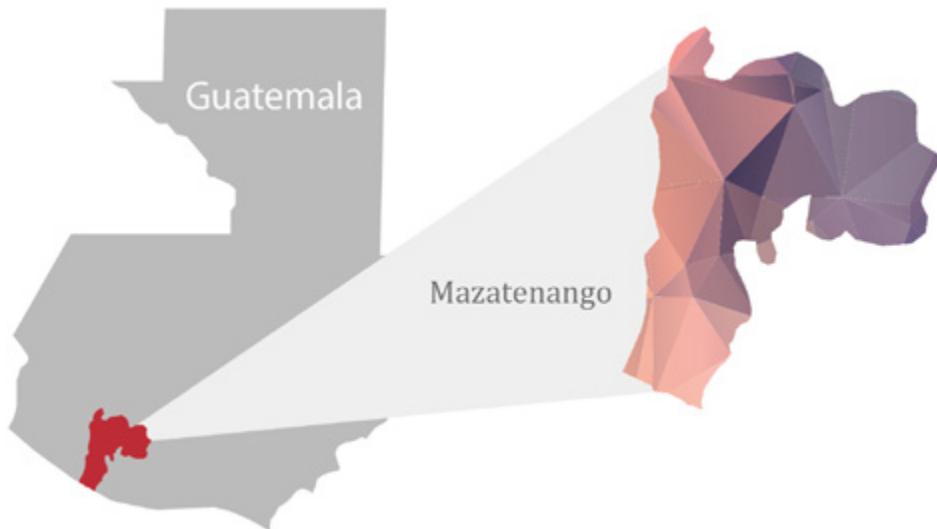
96 CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.](#) Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Párr. 725.

97 IFEX/ Article 19. 22 de mayo de 2014. [Fiscalía Especial debe investigar agresión de militares a periodistas en México.](#)

98 Freedom House. Comunicación enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Memorándum sobre la situación de periodistas en el estado de Tamaulipas. 25 de agosto de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

99 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión.](#) OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 6/12. 7 de marzo de 2011.

100 Fundar y Article 19. Índice de acceso al gasto en publicidad oficial en las entidades federativas



b. Mazatenango, Guatemala

76. En su informe, la Situación de derechos humanos en Guatemala, la CIDH observó que “[d]esde 1996, los distintos gobiernos han enfrentado significativos desafíos relacionados con el post conflicto armado, incluyendo, una situación socio-económica grave con altos índices de desigualdad y exclusión, todo en un contexto de discriminación, corrupción, violencia creciente, creación o continuidad de poderes criminales fácticos y la gradual y progresiva ocupación de espacios de territorio y de poder por parte de narcotraficantes y pandilleros. A esto se suma, una institucionalidad débil y un sistema de justicia con altos índices de impunidad. Lo anterior, en un contexto de demandas crecientes de la sociedad civil en materia de justicia y reparación por las graves violaciones derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno y por los derechos postergados por décadas a raíz de éste”¹⁰¹.

2013. 1 de abril de 2014. Disponible para consulta en: <http://fundar.org.mx/indice-de-acceso-al-gasto-en-publicidad-oficial-en-las-entidades-federativas-2013/>

101 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en](#)

77. La gravedad de la crisis de seguridad y derechos humanos en Guatemala motivó en 2006 la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) por parte de las Naciones Unidas con la anuencia del Estado de Guatemala, cuyo mandato es investigar, desarticular y erradicar aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de seguridad que “atentan gravemente” contra los derechos humanos¹⁰².

78. En su informe sobre el Financiamiento de la política en Guatemala, la CICIG señaló que desde 1984, el sistema político ha adquirido una serie de características propias, que lo diferencian en la región, peculiaridades que incluyen la fluidez del sistema de partidos; la volatilidad electoral; la concentración de la oferta electoral en el centro y la derecha del espectro político; el peso de los poderes

[Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 diciembre de 2015. Párr. 49.

102 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). [Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala \(CICIG\)](#). 12 de diciembre de 2006.

fácticos; y la continuidad del *statu quo* económico y social. Sobre la cultura política, indicó que la sociedad guatemalteca es profundamente fraccionada y escindida por múltiples clivajes que incluyen el étnico, las diferencias entre lo urbano y lo rural, las tensiones entre el área metropolitana y el resto del país, así como la persistencia de actos racistas y excluyentes en las élites.

79. Según la CICIG, los vínculos de las estructuras criminales dedicadas al narcotráfico con la política obedecen a su necesidad de contar con protección política, información y libertad de acción en las zonas en que operan y que, desde el inicio de la democratización, estos grupos han financiado campañas electorales aportando recursos a los partidos en distintos niveles. A través del financiamiento político, las estructuras criminales buscan no solo beneficiarse de ciertos grados de protección e información, sino ocupar posiciones clave en el Estado que les permitan la diversificación de negocios y el control parcial o influencia de la institucionalidad de seguridad y justicia¹⁰³.

Los periodistas como guardianes del interés público

80. La CIDH y su Relatoría Especial han recibido en forma constante información que indica que el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión se ha visto obstaculizado por acciones intimidatorias dirigidas a medios de comunicación y periodistas independientes. Durante los últimos años, la Comisión ha manifestado su especial preocupación por los ataques dirigidos a comunicadores sociales que cubren investigaciones relacionadas con la administración pública, actos de corrupción y violaciones a los derechos

humanos¹⁰⁴. Así, en el informe La situación de la libertad de expresión en Guatemala, realizado con posterioridad a un visita *in loco* de CIDH y la Relatoría Especial en 2003, ya se advertía sobre la preocupación por el incremento de asesinatos, intimidaciones y amedrentamiento en perjuicio de periodistas de investigación y defensores de derechos humanos que ejercen su derecho a la libertad de expresión¹⁰⁵.

81. Entre 2010 y 2015 la Relatoría Especial documentó 10 asesinatos de periodistas en distintas regiones de Guatemala, incluyendo tres casos en Suchitepéquez. Los 10 homicidios representan en sólo cinco años casi la mitad de los 23 periodistas que perdieron la vida en Guatemala desde 1994, de acuerdo con un informe del Comité para la Protección de Periodistas¹⁰⁶.

82. A través de sus informes anuales la Relatoría Especial ha puesto de manifiesto su preocupación permanente por el aumento de las agresiones y actos de intimidación contra periodistas. En 2010 se dieron las primeras señales de los riesgos que enfrentan los periodistas que cubren información relacionada con el crimen organizado. El 3 de agosto de 2010 tres reporteros fueron agredidos por agentes de la División de Análisis e Información Antinarcótica cuando realizaban un allanamiento¹⁰⁷. En el Informe de 2011, se tuvo conocimiento

104 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 281.

105 CIDH. [Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala](#). Capítulo VII. (La situación de libertad de expresión). OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1. 29 de diciembre 2003. Párr. 390.

106 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). Sin fecha. [6 Journalists Killed in Guatemala since 1992/Motive Confirmed](#).

107 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la situación de libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 277.

103 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). El financiamiento de la política en Guatemala. Julio de 2015. Pág. 93-94 y 101. Disponible para consulta en: <https://goo.gl/RPKirp>

de 15 ataques a la integridad personal de periodistas, en relación a los 10 casos registrados durante el 2010¹⁰⁸. Ese año la Relatoría Especial advirtió sobre las amenazas contra medios de comunicación realizadas por presuntas bandas del narcotráfico. Entre otras agresiones reportadas en ese año se destaca la amenaza a tres emisoras de radio de Cobán por parte de criminales identificados como miembros del grupo o cartel de Los Zetas, para que transmitieran un mensaje al Presidente Álvaro Colom, advirtiendo a los funcionarios de esos medios que, de no hacerlo, quemarían las emisoras y asesinarían a familiares. Ese año policías detuvieron a sujetos que colocaban carteles firmados por grupos narcotraficantes en la ciudad de Quetzaltenango con mensajes amenazantes contra medios periodísticos para que dejaran de publicar hechos relacionados con el crimen¹⁰⁹. En 2012 el gobierno de Guatemala anunció en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el marco de su Examen Periódico Universal, acciones para fortalecer las unidades de investigación de crímenes contra periodistas, así como avanzar en la creación de un mecanismo nacional de protección a periodistas con el apoyo de la Unesco y la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos en Guatemala¹¹⁰.

108 CIDH. [Informe Anual 2011. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la situación de libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 268-278.

109 CIDH. [Informe Anual 2011. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la situación de libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 269.

110 Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. [Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, Guatemala](#). A/HRC/WG.6/14/GTM/1. 7 de agosto de 2012; CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre la situación de libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 268.

83. Sin embargo, y pese a todas las recomendaciones realizadas tanto por el sistema Universal como por el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos, la situación de violencia e impunidad de los crímenes contra periodistas no mejoró en forma sustantiva. En 2014, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos (OACNUDH), reportó en Guatemala un incremento en las agresiones contra periodistas. El reporte señala que a noviembre de 2014 se habían registrado 71 casos de ataques, frente a 57 el año anterior, a pesar de reconocer que en 2013 se registraron cuatro homicidios y en 2014 no había ocurrido ninguno¹¹¹. En cuanto a la sociedad civil el diagnóstico es similar: el Observatorio para los Periodistas del Centro de Reportes Informativos de Guatemala (Cerigua) ha advertido que “la censura y la autocensura se continúan ubicando entre las principales problemáticas para los miembros de la prensa en Guatemala, (...) ante la peligrosidad que representan el poder de los políticos locales o las estructuras del crimen organizado”¹¹².

84. En la audiencia sobre la situación de defensores de derechos humanos en Guatemala, celebrada el 28 de octubre de 2014, la Comisión recibió información sobre el aumento de alegados hechos de violencia y detenciones cometidas en contra de periodistas y comunicadores sociales en Guatemala, y la impunidad que imperaría sobre estos crímenes. Asimismo, recibió información sobre presuntos hechos de vigilancia y ataques cibernéticos a medios de comunicación y sobre demandas judiciales iniciadas como

111 Naciones Unidas. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala 2014. Párr. 49. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org.gt/informes.asp>

112 Centro de Reportes Informativos de Guatemala (Cerigua). 10 de junio de 2016. [Agresiones contra periodistas en Guatemala: urge programa de protección](#).

represalia en contra de periodistas críticos en el país; también se alegaron problemas en el diseño e implementación de un mecanismo de protección a periodistas y respecto a las actividades de la Unidad Fiscal de Delitos Contra Periodistas. Las organizaciones que participaron de la audiencia informaron que, según cifras oficiales, hasta agosto de 2014, la Unidad Fiscal habría abierto 44 expedientes por agresiones a 89 periodistas, 19 de las cuales son mujeres. 60 de los agresores serían funcionarios públicos y 37 particulares. En esta misma oportunidad, el Estado expresó ser respetuoso con los periodistas y tachó de falso el alegado incremento de violencia dirigida en contra de defensores. Asimismo, informó sobre la creación de mecanismos e instituciones de protección a defensores de derechos humanos y periodistas y haber brindado protección a diversas personas en riesgo¹¹³.

85. En un contexto como el guatemalteco, el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión resulta de gran importancia toda vez que es un derecho fundamental para el fortalecimiento de la “democracia, de las medidas de lucha contra la corrupción, de la gobernanza, y, en general, de la capacidad de la sociedad para tomar decisiones con conocimiento de causa”¹¹⁴. En ese sentido “los periodistas merecen especial atención no solo –como ocurre frecuentemente– por sus actos de heroísmo ante el peligro, sino también por la importancia del papel social que desempeñan (...) la agresión contra un periodista representa un atentado

contra los fundamentos de la causa de los derechos humanos y contra la sociedad informada en su conjunto”¹¹⁵.

Mazatenango, un ejemplo de la violencia en las regiones y sus efectos

86. El deterioro del clima de libertad de prensa en Guatemala durante los primeros años de la década también se manifestó en localidades alejadas de la capital. Un ejemplo paradigmático es el del doble homicidio perpetrado en 2015 contra dos periodistas en la vía pública y frente a sus colegas en el municipio de Mazatenango, departamento de Suchitepéquez, un crimen que llamó la atención de la comunidad internacional vinculada a la defensa de la libertad de expresión, por el uso de una violencia extrema y cruenta por parte de diferentes actores interesados en silenciar a los periodistas locales, como forma de enviar un mensaje de amedrentamiento.

87. De acuerdo a los informes anuales de la Relatoría Especial, en 2010 tres reporteros que cubrían un allanamiento policial fueron agredidos por agentes de la División de Análisis e Información Antinarcótica, quienes llevaban a cabo el operativo¹¹⁶. Un año después, en julio de 2011 el corresponsal de *Prensa Libre* en Mazatenango, Danilo López, denunció hostigamientos verbales por parte del Presidente municipal luego de haber publicado señalamientos de corrupción en el gobierno local. Días después, López y Ángel Ruiz, corresponsal de *Nuestro Diario* en la región, denunciaron que

113 CIDH. 153 Período de Sesiones. Audiencia Situación de defensores de derechos humanos en Guatemala. 28 de octubre de 2014. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/153/default.asp>

114 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 23. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

115 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 24. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

116 CIDH. *Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo II (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011.



fueron intimidados por simpatizantes del Presidente municipal y amenazados por sus guardaespaldas¹¹⁷. Precisamente López denunció varias veces haber sido víctima de amenazas en los años siguientes. En 2013 Danilo López recibió una nueva amenaza. El 8 de junio de 2011, denunció al alcalde de San Lorenzo, Suchitepéquez, tras la publicación de presuntas irregularidades en el manejo de fondos públicos. Tras una investigación, el gobierno guatemalteco informó que se solicitó un antejuicio contra el alcalde, pero que este goza de inmunidad¹¹⁸.

88. En abril de 2012 organizaciones periodísticas denunciaron la suspensión de seis canales locales que transmitían la empresa de cable DX en Mazatenango y atribuyeron el cierre a presiones de

la Alcaldía. Aunque la empresa en su momento señaló que las razones del cierre eran administrativas, la denuncia señaló que desde principios de 2012 se había suspendido un canal, y que este fue reabierto a condición de no criticar a la Alcaldía¹¹⁹.

89. En 2013 fueron asesinados cuatro periodistas en Guatemala, y uno de esos homicidios ocurrió en el departamento de Suchitepéquez. En efecto, el 12 de agosto fue encontrado el cuerpo de Carlos Alberto Orellana Chávez, ex director de *Radio Victoria* y conductor de noticias en el canal de televisión *Óptimo 23*. El gobierno guatemalteco descartó que el homicidio estuviera vinculado al trabajo periodístico de Orellana, y aunque la Relatoría Especial reconoció que “no existe una clara conexión” con la labor periodística, sí pidió profundizar en las investigaciones “sin descartar la hipótesis del vínculo con (...) la libertad de expresión”¹²⁰. Orellana en su

117 CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011.

118 CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011.

119 CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de La libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.147 Doc. 1. 5 de marzo de 2013.

120 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría](#)



programa cubría temas de interés público para la comunidad y realizaba denuncias de corrupción¹²¹. Este homicidio coincidió con un ataque armado registrado en Mazatenango contra el periodista gráfico y de radio Fredy Rodas. La noche del 12 de agosto de 2013 sujetos armados dispararon al menos tres ocasiones contra Rodas, corresponsal de *Radio Sonora* y reportero del periódico *Al Día*. En diciembre de 2013 autoridades informaron a la Relatoría Especial avances en las investigaciones y la detención de dos personas acusadas de cometer el ataque¹²².

90. En febrero de 2014, el conductor del noticiero de televisión 'Noticias y Más', Nery Morales, fue blanco de un ataque armado del cual salió ileso. La noche del 12 de febrero Morales se dirigía a su domicilio en el municipio de Mazatenango, cuando dos personas a bordo de una motocicleta le dispararon y lo persiguieron hasta que el periodista encontró resguardo en una estación de bomberos¹²³.

91. El 10 de marzo de 2015, Danilo López, corresponsal de *Prensa Libre* -uno de los principales diarios del país-, y Federico Salazar, corresponsal de *Radio Nuevo Mundo*, y el periodista local Marvin Túnchez se encontraban en el Parque Central del municipio de Mazatenango, en el cual los periodistas del lugar se reúnen con regularidad tras elaborar sus notas, a plena luz del día y a unos 20 metros de una estación de policía, cuando dos sujetos a bordo de una motocicleta les dispararon. En el ataque murieron López y Salazar

[Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA /Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 451; Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 20 de agosto de 2013. [Un periodista asesinado, otro atacado, en Guatemala](#).

121 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). Sin Fecha. [Carlos Alberto Orellana Chávez](#); *Prensa Libre*. 22 de agosto de 2013. [Dan último adiós a periodista Carlos Orellana Chávez](#).

122 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA /Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 467.

123 CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Párr. 544.



mientras que Túnchez resultó herido¹²⁴. El ataque se produjo luego de que López denunciara al menos dos amenazas en su contra por parte de autoridades municipales de Suchitepéquez, al parecer como consecuencia de artículos que denunciaban malas prácticas por parte de funcionarios de gobierno. No se conocían amenazas contra Federico Salazar, pero ambos formaban parte de la recientemente creada Asociación de Prensa de Suchitepéquez, de la que eran vicepresidente y secretario, respectivamente.

92. Un año antes, López había ofrecido una entrevista en la que había descrito la falta de condiciones para ejercer el periodismo en Mazatenango. “Los periodistas acá estamos bastante vulnerables, principalmente a la

delincuencia que día a día es visible en el departamento. No tenemos seguridad como no la tienen los periodistas que trabajan en la ciudad”, dijo, al tiempo que describió también el clima de violencia que se vivía en la región¹²⁵.

93. Tres días después del homicidio de López y Salazar, en el municipio de Chicacao a 25 kilómetros de Mazatenango, fue asesinado Giovanni Villatoro, camarógrafo de la empresa de televisión *Servicable*. El ataque ocurrió afuera de las oficinas de la televisora¹²⁶. La Policía Nacional Civil anunció la detención de tres personas acusadas del crimen¹²⁷, pertenecientes a una banda dedicada a la extorsión. El Ministerio de Gobernación apuntó a la

124 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 657; Reporteros sin Fronteras (RSF). 11 de marzo de 2015. [Asesinan a dos periodistas en Mazatenango](#); *Prensa Libre*. 11 de marzo de 2015. [Corresponsal de Prensa Libre muere baleado en Mazatenango](#).

125 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015.

126 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015.

127 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 23 de marzo de 2015. [Comunicado de prensa R35/15. Relatoría para la libertad de expresión condena asesinato de reportero en Guatemala](#).

extorsión contra empleados de *Servicable* como posible móvil del crimen¹²⁸.

94. El 17 de marzo de 2015, una semana después del ataque, el Ministerio Público denunció que los fiscales que investigan el crimen recibieron amenazas advirtiéndoles que dejaran las pesquisas del caso¹²⁹. La Asociación de Prensa de Suchitepéquez también denunció amenazas contra periodistas locales que le dieron cobertura a las investigaciones de los asesinatos de sus colegas¹³⁰.

95. El mismo día en que López y Salazar fueron asesinados, autoridades detuvieron a un hombre como sospechoso. Datos de su teléfono celular llevaron a la detención de otras tres personas¹³¹. A comienzos de julio de 2015, la Justicia procesó a tres hombres por el homicidio de López y de Salazar, dos de los cuales eran agentes policiales de la Unidad de Protección de Personalidades del Ministerio del Interior. Anteriormente se había detenido a dos presuntos involucrados en los asesinatos, que fueron procesados por los delitos de

asociación ilícita, asesinato en concurso real y asesinato en grado de tentativa¹³². Cinco personas fueron procesadas por los homicidios de López y Salazar¹³³.

96. Debido a la relevancia del caso y al impacto en el combate a la corrupción que tienen los asesinatos contra periodistas, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) comenzó a dar seguimiento a la investigación y finalmente asumió la investigación en sus manos cuando los indicios comenzaron a apuntar a la responsabilidad de autoridades locales¹³⁴.

97. Frente a la conmoción que generó el caso, varios medios guatemaltecos decidieron realizar una investigación conjunta para impedir la impunidad de estos crímenes. Los medios digitales *Nómada*, *Soy 502*, *Plaza Pública* y *Contrapoder*, realizaron una investigación conjunta con el acompañamiento de la organización Cerigua, con el objetivo de esclarecer el caso y aportar elementos a la investigación de los crímenes y verificar que la investigación no fuera desviada para que el crimen quedara impune. La publicación de la investigación conjunta de estos tres medios de alcance nacional, bajo el nombre *#LaVerdadpuedemás*, permitió que el caso ganara visibilidad nacional e internacional. En un reportaje publicado en julio de 2015, cuatro meses después del crimen, los periodistas describieron

128 Centro de Reportes Informativos de Guatemala (Cerigua). 28 de marzo de 2015. [Capturan a presunto autor intelectual del asesinato de Guido Villatoro](#); Soy502. 14 de marzo de 2015. [Detienen a tres presuntos involucrados en la muerte de camarógrafo](#).

129 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015; Prensa Libre. 17 de marzo de 2015. [Amenazan a fiscales que investigan crimen de periodistas](#); La Prensa Gráfica. 18 de marzo de 2015. [Amenazan a fiscales que indagan caso periodistas](#).

130 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015; Soy 502. 26 de junio de 2015. [Periodistas en Suchitepéquez denuncian que amenazas continúan](#); Prensa Libre. 26 de junio de 2015. [Amenazan a periodistas en Mazatenango por captura de policías](#).

131 Organización de las Naciones Unidas. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). [Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su octavo año de labores](#). 13 de noviembre de 2015.

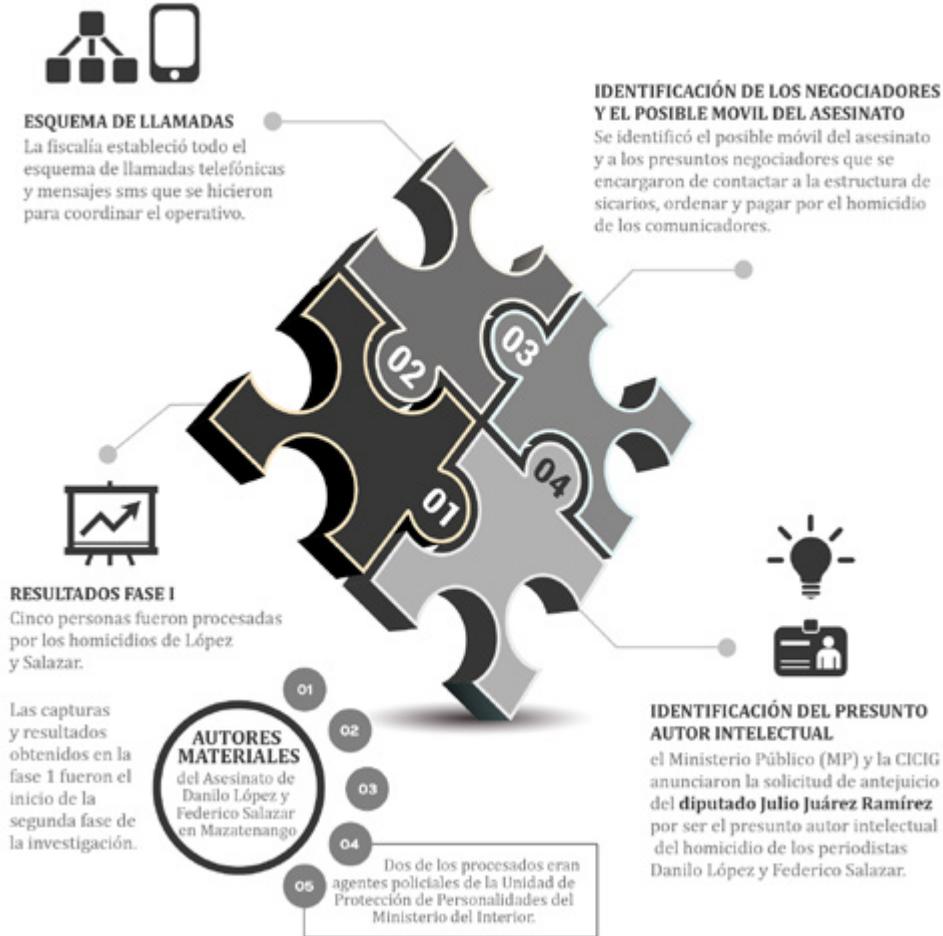
132 Prensa Libre. 1 de julio de 2015. [Ligan a proceso detenidos por muerte de periodistas](#); Ministerio Público. 1 de julio de 2015. [Juez liga a proceso y envía a prisión preventiva a sindicados por caso de asesinato de periodistas](#); Prensa Libre. 12 de marzo de 2015. [Capturan en Reu a presunto asesino de periodistas](#).

133 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015.

134 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 26 de junio de 2015. [Comunicado de prensa 031. Captura en casos de periodistas](#); Contrapoder. 3 de julio de 2015. [Los alcaldes de Suchitepéquez y el crimen del periodista](#).

FASES DE LA INVESTIGACIÓN:

La Fiscalía Especial contra la impunidad del MP, y la CICIG determinaron a los intermediarios y el autor intelectual.



la posible implicación de las autoridades locales y del crimen organizado que opera en la zona en los asesinatos, con el objetivo de silenciar a periodistas que estaban informando sobre hechos de corrupción que involucraban al menos a cuatro alcaldes de la zona¹³⁵. También mencionó

la relación del periodista López con uno de los alcaldes señalados, con quien habría hablado horas antes del crimen.

98. La investigación reveló además otro elemento de enorme gravedad institucional, la banda de sicarios que asesinó a los periodistas era controlada por los elementos de la Policía Nacional Civil (PNC), pero señalaron que las pesquisas no habían determinado quiénes eran los

135 Plaza Pública. 3 de julio de 2015. [Los alcaldes de Suchitepéquez y el crimen del periodista](#); Nómada. 2 de julio de 2015. [Los sospechosos de matar a periodistas de Suchi buscan su reelección con Líder-PP](#); Centro de Reportes Informativos de Guatemala (Cerigua). 14 de abril de 2015. [Cuatro medios se](#)

[unen en proyecto #LaVerdadPuedeMás.](#)

autores intelectuales que contrataron a los asesinos¹³⁶.

99. La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) incluyó en un informe de 2015 el caso de los homicidios de Danilo Flores y Federico Salazar como parte de un patrón de “estructuras homicidas de alto poder”. La Comisión señaló que con esa definición se refiere a “estructuras que amedrentan y causan zozobra en amplios segmentos de la población. Su alto grado de impunidad los hace atentar en contra de cualquier persona. Estas organizaciones se dedican a un sinnúmero de actividades delictivas y en algunos casos tienen influencia en la estructura del poder político local”¹³⁷.

100. El 26 de enero de 2017, el Ministerio Público (MP) y la CICIG anunciaron la solicitud de antejuicio¹³⁸ del diputado Julio Juárez Ramírez por ser el presunto autor intelectual del homicidio de los periodistas Danilo López y Federico Salazar. En conferencia de prensa las autoridades expusieron los posibles móviles del asesinato de los periodistas y su vinculación con su actividad. De acuerdo con las autoridades, la investigación se realizó en dos fases; la primera, adelantada

por la Policía Nacional Civil (PNC) en la cual se identificaron a los autores materiales así como la captura de cuatro de ellos, y su sometimiento a juicio. La segunda fase de la investigación adelantada por el MP y la CICIG permitió determinar el posible móvil del asesinato, así como determinar quienes se encargaron de contactar a la estructura de sicarios, ordenar y pagar por el homicidio de los comunicadores. El MP y la CICIG determinaron que tras la publicación realizada por López en su medio digital El Sur, sobre la existencia de una investigación en el MP por incumplimiento de obligaciones tributarias en contra de Juárez Ramírez, se habría planeado y ordenado el asesinato del periodista, toda vez que “el presunto autor intelectual, Juárez Ramírez, vio en el periodista [Danilo] López una amenaza para la consolidación de su candidatura como diputado distrital y un cuestionamiento a su poder en la zona”. Además señalaron que la muerte del periodista Federico López fue colateral al ataque del periodista involucrado y que la certeza de la impunidad llevo a que el hecho se cometiera en pleno parque céntrico de la localidad¹³⁹.

101. El MP y la CICIG expusieron que el posible móvil del crimen serían las diferencias que existían entre Danilo López y el entonces candidato a diputado por el partido Líder, Julio Juárez Ramírez. De acuerdo con la investigación, dichas diferencias se habrían originado por la negativa de Juárez a brindar su apoyo a Erik Rolando López para la candidatura a la Alcaldía del municipio de Cuyotenango, Suchitepéquez, a quién apoyaba el periodista López. De acuerdo con las investigaciones, tras la negativa de Juárez, el 4 de marzo de 2015, el periodista Danilo López se contactó con un agente de la

136 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 26 de junio de 2015. [Comunicado de prensa 031. Captura en casos de periodistas](#); Soy 502. 3 de julio de 2015. [Los cuatro alcaldes ligados al asesinato de los periodistas de Suchi](#); Plaza Pública. 10 de marzo de 2015. [Las últimas palabras de Danilo López: “Tengo miedo, el ambiente está muy cargado”](#); Contrapoder. 2 de julio de 2015. [Los alcaldes de Suchitepéquez y el crimen del periodista](#).

137 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). [Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su octavo año de labores](#). 13 de noviembre de 2015.

138 Conforme a la legislación guatemalteca el derecho de antejuicio es la garantía que se otorga a los dignatarios y funcionarios públicos de no ser detenidos ni sometidos a proceso penales ante los organismos judiciales correspondientes sin que exista declaratoria de la autoridad competente. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 85-2002.

139 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 26 de enero de 2017. [Comunicado de Prensa 008. Antejuicio contra diputado y capturas en caso asesinato de periodistas](#); Ministerio Público de Guatemala (MP)/You Tube. 26 de enero de 2017. [Caso Periodistas: MP y Cicig coordinan detención de dos hombres y piden antejuicio contra diputado](#).

POSIBLE MÓVIL DEL CRIMEN

El Ministerio Público (MP) y la CICIG determinaron el posible móvil del crimen así:



Fiscalía de Derechos Humanos del MP para solicitar información sobre la existencia de investigaciones en contra de Juárez. El 6 de marzo de 2015, López publicó en su medio digital *El Sur* una nota periodística sobre la existencia de una investigación en el MP por incumplimiento de obligaciones tributarias en contra de Juárez Ramírez¹⁴⁰.

102. La actuación del órgano a cargo de las investigaciones, en este caso el Ministerio Público con el acompañamiento de la CICIG, al asumir en forma oportuna y decidida la investigación del asesinato de los dos periodistas de Suchitepéquez, demuestra que, las investigaciones desarrolladas por un órgano protegido de la influencia de los intereses locales y de las amenazas, permite dar una respuesta práctica efectiva del estado en orden de individualizar, capturar, juzgar y castigar a los responsables de estos y evitar que permanezcan en la impunidad.

140 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 26 de enero de 2017. [Comunicado de Prensa 008. Antejucio contra diputado y capturas en caso asesinato de periodistas](#); Ministerio Público de Guatemala (MP)/You Tube. 26 de enero de 2017. [Caso Periodistas: MP y Cici coordinan detención de dos hombres y piden antejucio contra diputado](#).

La precariedad laboral y la falta de protección

103. La iniciativa *#LaVerdadpuedemás* de *Nómada*, *Soy 502*, *Plaza Pública* y *Contrapoder* también puso en evidencia el marco de precariedad laboral en el que trabajan los periodistas en diversas regiones del país. Concretamente en Mazatenango, la mayor parte de los periodistas no cuentan con un sueldo fijo y sus ingresos derivan de pagos por cada nota publicada en sus medios.

104. El reportaje en *Nómada* señaló que “las prácticas periodísticas fuera de la capital tienen una variante que marca la diferencia con los reporteros de medios más grandes de la Ciudad de Guatemala: los corresponsales cobran por nota publicada, no tienen salario fijo. Para hacer rentable la profesión ellos venden su información a las entidades de Estado y a los medios locales”¹⁴¹. Por su parte, *Plaza Pública* apuntó que Danilo López, durante sus nueve años como corresponsal de

141 *Nómada*. 2 de julio de 2015. [Los sospechosos de matar a periodistas de Suchi buscan su reelección con Líder-PP](#).

Prensa Libre en Mazatenango, obtenía sus ingresos “del pago de las notas publicadas en el diario (pues no tenía un salario fijo ni prestaciones), y de las que vendía a otros medios locales”¹⁴².

105. La precariedad laboral con la que se ejerce el oficio sumado al interés de los diferentes actores que cometen ilícitos por imponer información o por ocultar información de acuerdo a sus intereses, también puede llevar a que se incurra en malas prácticas a los periodistas o trabajadores de medios de comunicación, lo que incrementa su nivel de riesgo y su vulnerabilidad. Así, una de las hipótesis en el homicidio de Danilo López que fue señalada por los medios de comunicación, es que el periodista habría publicado información que cuestionaba la gestión de uno de los alcaldes sospechosos en el crimen, tras una diferencia a raíz de la adjudicación de un contrato de infraestructura que el periodista estaría abogando para que se le entregara a un contratista determinado y finalmente el alcalde se lo entregó a otro contratista¹⁴³.

Inestabilidad política: escenario para la intimidación

106. La convulsión política que padeció Guatemala en los últimos años ha sido propicia para actos de intimidación gubernamental o judicial en contra de periodistas. Un ejemplo de ello es el caso de la periodista maya Francisca Gómez Grijalva, documentado por la Relatoría Especial en su Informe Anual. En mayo de 2013, la columnista del diario *Prensa Libre*, Francisca Gómez Grijalva fue demandada por la empresa Cementos Progreso por una columna titulada “¿Agua o Cemento?” donde habría hecho mención de las

142 Plaza Pública. 3 de julio de 2015. [Los alcaldes de Suchitepéquez y el crimen del periodista](#).

143 Soy502. 3 de Julio de 2015. [Los cuatro alcaldes ligados al asesinato de los periodistas de Suchi; Nómada](#). 2 de julio de 2015. [Los sospechosos de matar a periodistas de Suchi buscan su reelección con Líder-PP](#).

necesidades y quejas que tienen las 12 comunidades de San Juan Sacatepéquez frente a dicha empresa. La empresa interpuso una denuncia en contra de la periodista y exigió que ella realizara una declaración jurada de lo expresado en su columna¹⁴⁴.

107. Entre los periodistas que sufrieron más hostigamiento en Guatemala se encuentra José Rubén Zamora, presidente del diario *elPeriódico*, al igual que algunos de sus editores. De acuerdo con información recibida por la Relatoría Especial, Zamora enfrentó demandas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social por presuntos actos de difamación e incitación a la violencia, así como de la Superintendencia de Administración Tributaria, que notificó al diario *elPeriódico* de una auditoría para verificar el cumplimiento de sus obligaciones. Zamora calificó el acto como una “persecución fiscal”. Esto ocurrió al mismo tiempo que *elPeriódico* denunció el “veto” de uno de sus reporteros en la cobertura de un encuentro del Presidente Pérez Molina con el presidente de El Salvador, así como actos de espionaje¹⁴⁵.

108. En noviembre de 2013, el entonces Presidente de la República, Otto Pérez Molina, presentó una querrela contra el presidente del diario *El Periódico*, José Rubén Zamora, por los delitos de coacción, extorsión, chantaje y violaciones a la Constitución a raíz de publicaciones realizadas por el diario. Zamora fue arraigado para evitar que dejara el país, pero en enero de 2014 el mandatario desestimó la querrela. Este

144 CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015.

145 CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015.

periodista también fue demandado por la Vicepresidenta de la República, Roxana Baldetti Elías, quien lo acusó por delitos de violencia psicológica contra mujeres por publicaciones hechas en *El Periódico* que vinculaban a Baldetti con actos de corrupción¹⁴⁶.

109. Ese caso resultó relevante un año después, cuando Pérez Molina y Baldetti renunciaron a raíz de la investigación de actos de corrupción documentados por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala¹⁴⁷. Las investigaciones y renuncias motivaron protestas multitudinarias, en su mayoría pacíficas. Tras estos hechos, en su informe de 2015 la Relatoría Especial destacó “el ejercicio ciudadano del derecho a la libertad de expresión (...) como una forma de participación de las sociedades en el fortalecimiento de la democracia”¹⁴⁸.

110. La cobertura periodística de los episodios de turbulencia política en Guatemala durante 2014 y 2015, tras los procesos contra Pérez Molina y Baldetti, así como las elecciones presidenciales, no estuvieron exentas de violencia. La Relatoría Especial documentó que “numerosos periodistas y camarógrafos fueron agredidos en diversas ocasiones cuando cubrían noticias referentes al proceso judicial que enfrentó la ex Vicepresidenta Roxana Baldetti, durante su ingreso a la cárcel o en su audiencia ante el juez. En dichas ocasiones, periodistas denunciaron que fueron golpeados y

que la Policía Nacional Civil disparó gas pimienta contra ellos. La Fiscal General de Guatemala ordenó una investigación de oficio tras estos incidentes”¹⁴⁹. También se documentaron diversas agresiones durante el proceso electoral de 2014. La Relatoría Especial advirtió que “el ejercicio de la libertad de expresión es especialmente importante durante las campañas políticas y los procesos electorales. Se trata de un elemento fundamental porque (...) provee instrumentos de análisis de las propuestas de los candidatos y permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades”¹⁵⁰.

111. El acoso a la prensa no fue solamente físico, pero también evidencian un deterioro del ambiente para ejercer la libertad de expresión. La Relatoría Especial señaló que las señales de *CNN* en Español, *Guatevisión* y *Canal Antigua* fueron interrumpidas por algunas empresas de televisión por cable en diversos momentos, entre ellos durante una entrevista con el comisionado de la CICIG, Iván Velásquez, en la que criticó al partido Líder. Varios integrantes de ese partido son propietarios de compañías de cable. Asimismo, en Suchitepéquez los canales de cable *Óptimo 23* y *ATV24* habrían sido sacados del aire por la empresa Servicable propiedad del diputado Enrique Maldonado, del Partido Patriota¹⁵¹.

112. De acuerdo a la información presentada por la Sociedad Interamericana

146 CIDH. [Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13. 9 de marzo de 2015.

147 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 2 de junio de 2016. [Comunicado de prensa 047. Caso cooptación del Estado de Guatemala](#).

148 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

149 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

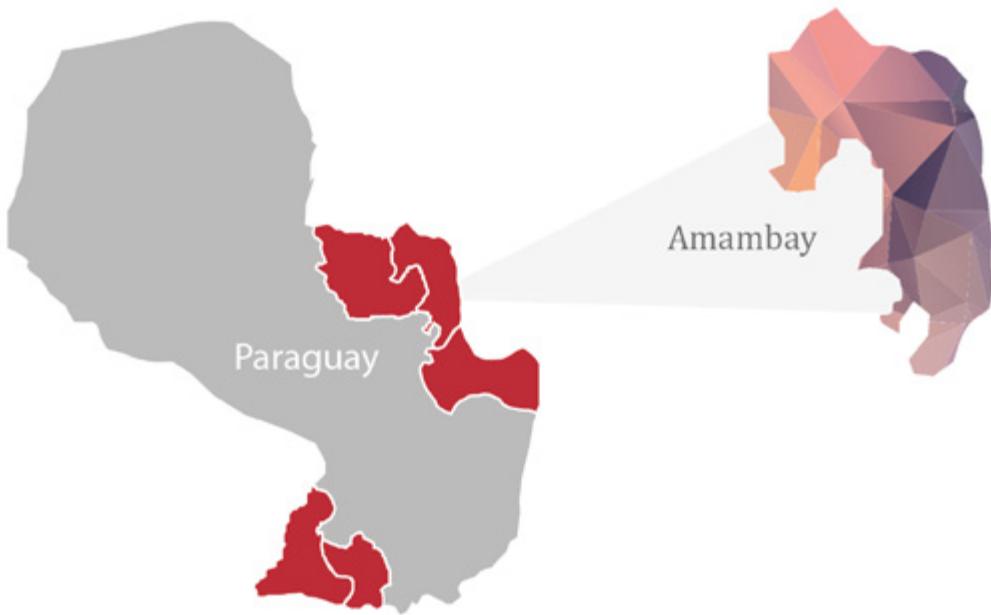
150 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

151 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015.

de Prensa (SIP) en la audiencia “Diversidad, pluralismo y concentración en los medios de comunicación en América”, durante el 154 Período de Sesiones de la CIDH, el caso de González “incide en la calidad y cantidad de información sobre asuntos de interés público que reciben los ciudadanos guatemaltecos”. Además de los cuatro canales de televisión abierta que controla, Albavisión tiene 66 emisoras de radio de las 300 afiliadas a la Cámara de Radiodifusión de Guatemala. Otras 31 pertenecen al grupo Emisoras Unidas, 70 a Radio Nuevo Mundo, 20 a Radio Corporación Nacional y 35 a Radio Grupo Alius. Una de las estaciones de González, *Radio Sonora*, lidera el espacio noticioso del país y “es utilizada constantemente para enviar a la población los mensajes que el gobierno de

turno desea que sean conocidos”. “Estos mensajes incluyen ataques a periodistas, políticos de oposición, académicos y personas e instituciones en general que se oponen u opinan desfavorablemente sobre el gobierno de turno”, dijo la SIP. De acuerdo a esa organización, su posición dominante en el mercado le da “prácticamente la potestad de elegir presidentes de la República y hacer que la población reciba menos información crítica de los gobiernos de turno”. La SIP denunció a su vez que Albavisión “bloquea la creación de nuevos canales de cable, y a los existentes los busca asfixiar con condicionamientos y amenazas en contra de anunciantes importantes, para que no puedan pautar en otros medios ajenos a los intereses accionarios” de González¹⁵².

152 CIDH. 154 Período de Sesiones. Audiencia Diversidad, pluralismo y concentración en los medios de comunicación en América. 16 de marzo de 2015. Disponible para consulta en: <https://goo.gl/EQMUWj> Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). [Pluralismo y Concentración de Medios en las Américas](#). 16 de marzo de 2015.



c. La frontera Paraguaya

113. Este tercer caso ilustra sobre el ejercicio del periodismo en diversas zonas de Paraguay limítrofes con países como Brasil o Argentina, en las que actúan grupos criminales, especialmente en los últimos 10 años. Los trabajadores de la prensa de ese país sudamericano señalan, además, la persistencia en esas zonas de un clima de violencia que se agrava a partir del asesinato del periodista Pablo Medina en mayo de 2014, corresponsal del principal diario del país (*ABC Color*), para esas regiones del interior del país.

114. 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.

115. En los últimos años, Paraguay ha asistido al desarrollo de un fenómeno al que la prensa y otros actores, incluso estatales, denominan “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 país¹⁵³.

116. Con el avance de la denominada “narcopolítica”, la libertad de expresión se ha visto afectada por cuanto los periodistas enfrentan serias dificultades cuando intentan informar sobre determinadas actividades ilícitas que se realizan en sus comunidades, y las instituciones -según han denunciado los propios periodistas- no funcionan como deberían para protegerlos. El crimen organizado ha presionado sobre la prensa con el

¹⁵³ Última Hora. 21 de noviembre de 2014. [Acceda al informe presentado sobre narcopolíticos](#); ABC Color. 20 de noviembre de 2014. [Nombres de la narcopolítica](#); ABC Color. 21 de noviembre de 2014. [Narcopolíticos: Senad maneja más nombres](#).

objetivo de que sus actividades, hasta las más evidentes, no sean informadas. Las amenazas, el hostigamiento, o incluso la muerte de algunos periodistas en este último tiempo han dejado una huella imborrable en los trabajadores de los medios de comunicación, pese a lo cual han mantenido el compromiso de informar a la sociedad de lo que pasa en las zonas de mayor riesgo.

117. En el marco del 159 Período de Sesiones de la CIDH, se celebró la audiencia “Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay” con la participación de organizaciones de la sociedad civil, representantes del gremio periodístico y del Estado de Paraguay. En la audiencia las organizaciones expusieron que desde 1991 han ocurrido 17 asesinatos de periodistas en Paraguay, casi en su totalidad “en zonas fronterizas y en zonas donde la influencia de organizaciones dedicadas a actividades ilícitas en Paraguay ha avanzado (...) En estas localidades los políticos que ocupan cargos de elección popular suelen ser propietarios de medios de comunicación y utilizan estos medios para atacar a sus adversarios políticos; estas acciones se traducen en ataques a periodistas que trabajan en esos medios (...)”. Adicionalmente, las organizaciones señalaron la existencia de un contexto generalizado de impunidad en los crímenes contra periodistas lo que ha generado de alguna forma que las amenazas y agresiones contra periodistas, en especial contra aquellos que denuncian hechos de narcotráfico y los vínculos con políticos y policías locales¹⁵⁴.

118. Por su parte el Estado reconoció que en las zonas fronterizas se ha visto un incremento de la presencia de organizaciones de crimen transnacional

y de actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico, y subrayaron que las fronteras en las Américas son zonas que enfrentan dificultades, por lo cual las autoridades deben darle un abordaje especial a las problemáticas que allí se generan. Respecto de la impunidad de los crímenes cometidos contra periodistas en zonas fronterizas, el Estado destacó como una de las dificultades para su investigación y esclarecimiento que precisamente el que los hechos ocurran en la frontera puede dificultar la persecución penal de los responsables que en algunos casos son nacionales del país vecino¹⁵⁵.

Los asesinatos

119. Como ya se ha señalado en este informe, el homicidio es una de las formas más brutales de censura, no solo por la voz de la víctima que acallan, sino por el efecto amedrentador que genera entre sus pares. Pablo Medina era corresponsal del diario *ABC Color* en el departamento de Canindeyú y fue asesinado el 16 de octubre de 2014. El periodista contaba con guardia policial cuando fue asesinado, pero dos meses antes de su homicidio esa custodia había sido retirada por el Ministerio del Interior. Cambios en el gobierno determinaron la eliminación de guardias privadas, aunque en el caso de Medina se trataba de una medida particular por las amenazas que había recibido. Trece años antes, el 5 de enero de 2001, su hermano y periodista Salvador Medina también había sido asesinado en Capiibary, departamento de San Pedro. Salvador Medina denunciaba hechos de corrupción y tráfico a través de la radio comunitaria *Nemity* y en aquella ocasión Pablo había impulsado la investigación del homicidio y, como consecuencia, había sido amenazado de muerte¹⁵⁶.

154 CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

155 CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

156 Última Hora. 16 de abril de 2015. *Padre del periodista Medina dice que también daría la vida*

120. De acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial, dos personas lo emboscaron en una zona cerca de la localidad de Villa Ygatimí cuando volvía de una cobertura periodística en la colonia Ko'ë Porã y lo acribillaron a mansalva. El periodista estaba acompañado por su asistente, Antonia Maribel Almada, quien fue herida en el ataque y falleció horas más tarde en el hospital¹⁵⁷. Medina trabajaba como periodista desde la localidad de Curuguaty y publicaba información y noticias sobre tráfico de drogas e irregularidades presuntamente cometidas por las autoridades locales¹⁵⁸. Según el Ministro del Interior, Francisco de Vargas, el periodista era víctima de constantes amenazas, por lo que recibía protección policial esporádica para ciertas coberturas¹⁵⁹.

121. El caso y su impacto nacional e internacional produjo una rápida respuesta estatal. El Presidente de Paraguay, Horacio Cartes, expresó su rechazo al crimen y declaró que usaría “todo el peso de la ley y la fuerza legítima del Estado” para investigar y punir a los responsables. Asimismo, el primer mandatario reiteró su aprecio por el trabajo de los y las periodistas en el país¹⁶⁰. El canciller Eladio Loizaga también manifestó su “más energética” condena por el hecho¹⁶¹.

122. En poco tiempo las autoridades determinaron que el principal sospechoso de la autoría intelectual del crimen era el entonces intendente de la ciudad de Ypejhú, Vilmar Acosta, quien se fugó hacia Brasil. A raíz de las acusaciones, el Tribunal de Conducta del oficialista Partido Colorado decidió expulsarlo de esa colectividad el 7 de noviembre de ese año¹⁶².

123. Pero el respaldo no fue unánime. Poco después del asesinato, el ministro de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay Víctor Núñez declaró en conferencia de prensa que Medina “escribía sobre lo que no sabía” y “se refería a expedientes que desconocía totalmente”. Medina había acusado al magistrado Núñez de interceder por la libertad de Vilmar Acosta mientras estaba preso en 2011 por su supuesta vinculación con un caso de triple homicidio, luego de que se hallaran restos

[para no callar](#); ABC Color. 5 de enero de 2012. [A 11 años del asesinato de Salvador Medina](#); Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Sin fecha. [Salvador Medina Velázquez](#); CIDH. [Informe Anual 2001. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser./L/V/II.114. Doc. 5 rev. 16 de abril de 2002. Párr. 186.

157 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 17 de octubre de 2014. [Periodista paraguayo asesinado a balazos cuando volvía de cubrir una nota](#); ABC Color. 16 de octubre de 2014. [Fallece segunda víctima de sicarios](#); Hoy. 17 de octubre de 2014. [Muerte de Medina, “grave ataque al periodismo”](#); Última Hora. 24 de octubre de 2014. [Jóvenes piden justicia para Antonia Almada](#).

158 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 17 de octubre de 2014. [Comunicado de Prensa R 122/14. Relatoría Especial condena asesinato de periodista en Paraguay](#); ABC Color. 16 de octubre de 2014. [Asesinan a corresponsal de ABC Color](#); El Comercio/Agencias. 16 de octubre de 2014. [Paraguay: Asesinan a periodista en zona dominada por narcos](#); Caracol Radio/EFE. 16 de octubre de 2014. [Asesinan a periodista en Paraguay, el tercero en lo que va de año](#).

159 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 17 de octubre de 2014. [Periodista paraguayo asesinado a balazos cuando volvía de cubrir una nota](#); ABC Color. 16 de octubre de 2014. [“Pablo Medina recibía constantes amenazas”](#).

160 Presidencia de la República del Paraguay. 16 de octubre de 2014. [Mensaje del Presidente de la República](#); ABC Color. 16 de octubre de 2014. [Cartes: “Usaremos todo el peso de la ley”](#).

161 Ministerio de Relaciones Exteriores. 17 de octubre de 2014. [Loizaga reiteró condena por horrendo crimen que terminó con la vida del periodista de ABC](#); Última Hora. 17 de octubre de 2014. [Asesinato de periodista impacta al país, afirma canciller](#); ABC Color. 17 de octubre de 2014. [Muerte de periodista “daña imagen positiva del país”](#).

162 Hoy. 7 de noviembre de 2014. [Partido Colorado expulsa a “narcointendente” de Ypejhú](#); ABC Color. 7 de noviembre de 2014. [ANR expulsa a “Neneco” \(VIDEO\)](#); Última Hora. 8 de noviembre de 2014. [Con un voto en disidencia, la ANR expulsó al prófugo Neneco Acosta](#).

de cabello y huesos humanos en la casa de su padre¹⁶³.

124. Finalmente Vilmar Acosta fue detenido en marzo de 2015, cinco meses más tarde, acusado de ser el autor intelectual del asesinato del periodista Pablo Medina y Antonia Almada. Asimismo, el hermano del autor intelectual, de nombre Wilson y su sobrino Flavio Acosta fueron sindicados como autores materiales del homicidio¹⁶⁴. Flavio Acosta fue detenido en enero de 2016 en el sur de Brasil, donde a fines de septiembre de 2016 permanecía arrestado intentando evitar la extradición bajo el argumento de poseer nacionalidad brasileña. Wilson Acosta seguía prófugo¹⁶⁵.

125. Por otro lado, en marzo de 2016 fue condenado por esta causa Arnaldo Cabrera, quien era chofer de Vilmar Acosta Marques. Si bien no fue imputado con los crímenes de homicidio, fue castigado con cinco años de prisión por el delito de “omisión de comunicar sobre un hecho punible”¹⁶⁶. “Después de trabajar con Vilmar como chofer me enteré de que él tenía un problema con un periodista de la zona, de nombre Pablo Medina, que le perjudica políticamente, esto escuché en

una reunión familiar que él mantenía”, aseguró Cabrera a la Fiscalía, según publicó *ABC Color*. “En dicha ocasión escuché que Vilmar Acosta iba a traer a su hermano Wilson Acosta del Brasil para que este elimine a las personas que políticamente les perjudicaban”, afirmó Cabrera¹⁶⁷.

126. “Una vez escuché decir también a sus hermanas que mandaría matar al periodista porque varios prejuicios le venía ocasionando, que este ya demasiado le venía presionando a través de sus publicaciones periodísticas y con más razón por el hecho de que por esas publicaciones Vilmar Acosta fue detenido y enviado a la Penitenciaría de Coronel Oviedo”, dijo su ex chofer ante la Justicia, de acuerdo a un reportaje de *ABC Color* que arrojó luces sobre el asesinato y su vinculación con el trabajo periodístico de Medina. “Después de salir de la Penitenciaría ellos venían reuniéndose con Wilson para ver la manera de poder concretar la muerte del periodista y ese día llegó en la fecha que ocurrió el homicidio de Pablo Medina”, añadió¹⁶⁸.

127. Según el Ministerio Público de Paraguay, la familia Acosta Marques era la que manejaba el tráfico de marihuana y otras drogas en la zona de Canindeyú¹⁶⁹. Para ello se valía del poder que tenía en Ypêhû, ciudad limítrofe con Brasil. La investigación, esclarecimiento y sanción en forma oportuna del caso, además de satisfacer la justicia en el caso concreto permite a toda la sociedad conocer el impacto del crimen organizado y su impacto en la democracia y la libertad de expresión en el país.

163 El Confidencial/EFE. 4 de noviembre de 2014. [Miembro de la Corte Suprema paraguaya carga contra periodista asesinado](#); Paraguay. 4 de noviembre de 2014. [Núñez: “Negocian sobre el cadáver de Pablo Medina para perjudicarme”](#); ABC TV/You Tube. 4 de noviembre de 2014. [Núñez cuestiona labor de Medina y se aferra al cargo](#).

164 [Paraguay.com. 19 de octubre de 2014. Solicitan detención de Intendente de Ypêhû](#); Hoy. 18 de octubre de 2014. [Asesinato a periodista: Ordenan detención de intendente](#).

165 Centro Knight para el Periodismo en las Américas. 12 de enero de 2016. [Segundo sospechoso en el asesinato del periodista paraguayo Pablo Medina capturado en Brasil](#); Crónica. 10 de enero de 2016. [Cae presunto asesino del periodista Pablo Medina](#); ABC Color. 9 de enero de 2016. [Cae asesino de Pablo Medina](#); ABC Color. 16 de junio de 2016. [Fiscalía brasileña pide tiempo en caso Flavio](#).

166 Centro Knight para el Periodismo en las Américas. 22 de marzo de 2016. [Primera condena en caso del asesinato del periodista paraguayo Pablo Medina ocurrido en 2014](#); Última Hora. 21 de marzo de 2016. [Condenan a 5 años de cárcel a ex chofer de Neneco](#).

167 ABC Color. 22 de marzo de 2016. [Exchofer de Neneco es condenado a cinco años de cárcel por caso Pablo](#).

168 ABC Color. 22 de marzo de 2016. [Exchofer de Neneco es condenado a cinco años de cárcel por caso Pablo](#).

169 Ministerio Público. República del Paraguay. 15 de julio de 2015. [Esta mañana detuvieron a cuñado de Vilmar Acosta Marques, procesado por tráfico de drogas](#).



128. El caso llamó la atención de las instituciones paraguayas. El Congreso Nacional impulsó la investigación del asesinato del periodista Pablo Medina para lo cual designó una Comisión Bicameral para la investigación del crimen y la infiltración del Crimen Organizado en las instituciones del Estado¹⁷⁰.

129. El departamento de San Pedro limita con los departamentos de Concepción y Amambay al norte, y es también una zona peligrosa para el ejercicio del periodismo. De acuerdo a la información recibida por la Relatoría Especial, Medina había sido amenazado con anterioridad, tras haber denunciado la existencia de una mafia local presuntamente vinculada al Partido Colorado. Nueve meses más tarde, el 16 de octubre de ese año, la Justicia condenó a Milciades Maylin como autor material del crimen a 25 años de prisión,

170 CIDH. 159 Período Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

y el 27 de marzo de 2002 la Sala Penal VI Circunscripción Judicial del Alto Paraná y Canindeyú confirmó el fallo, con lo que la condena quedó firme¹⁷¹.

130. Algunas organizaciones vinculadas a la defensa del derecho a la libertad de expresión y a los derechos humanos señalaron a Justo Franco, un dirigente del Partido Colorado que presuntamente estaba involucrado en el negocio de tráfico de madera desde la reserva forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay en Capiñary, como presunto autor intelectual de ese crimen¹⁷².

171 Proyecto Impunidad. Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 6 de junio de 2006. [Veinticinco años de prisión y unos días de vacaciones](#); ABC Color. 26 de abril de 2013. [La impunidad reina sobre la libertad de expresión](#).

172 Proyecto Impunidad. Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Sin fecha. [De cabos sueltos y civiles prófugos](#); Rebellion.org. 4 de febrero de 2001. [Circular del Sindicato de Periodistas del Paraguay \(SPP\) sobre el asesinato de Salvador Medina](#).

131. El primer asesinato de un periodista por razones de su oficio que ocurrió en la frontera fue el del periodista Santiago Leguizamón, radicado en Pedro Juan Caballero y corresponsal del diario capitalino *Noticias*, conductor del programa matutino “Puertas Abiertas” en la *Radio Mburucuyá*. Leguizamón fue asesinado en 1991. Antes de su muerte el diario para el que trabajaba publicó una serie titulada “El Hampa en Pedro Juan”, en la cual se revelaba la responsabilidad en negocios vinculados al contrabando, narcotráfico y corrupción. La CIDH declaró la admisibilidad del caso de Santiago Leguizamón en abril de 2016¹⁷³.

132. En estos últimos 15 años otros cinco periodistas fueron asesinados en Paraguay, además de otros dos periodistas paraguayos que fueron asesinados en Brasil muy próximos a la frontera. Samuel Román fue asesinado en 2004. Era periodista de las radios *Ñu Verá* y *Conquista FM* de Capitán Badó, un pueblo en la frontera con Brasil. Tres años más tarde, un juzgado de Brasil condenó a 17 años y nueve meses de prisión al autor intelectual del homicidio, Eurico Mariano, quien había sido alcalde de la ciudad de Coronel Sapucaia, lindera con Capitán Badó en el estado de Mato Grosso do Sul¹⁷⁴.

133. Entre 2007 y 2012 la Relatoría Especial documentó el asesinato de 3 periodistas en razón de su oficio en Paraguay, si bien no todos ellos ocurrieron en el departamento de Amambay, la cifra de relieve la difícil situación de seguridad

que enfrentan los periodistas en las zonas fronterizas y alejadas del Paraguay. En 2007 fue asesinado el periodista Alberto Palma Godoy corresponsal de radio *Mayor Otaño* y radio *Chaco Boreal*, quien previamente a su muerte habría recibido amenazas¹⁷⁵. En 2009 el director de la radio comunitaria *Hugua Ñandú FM* del departamento de Concepción, Martín Ocampos Páez, fue asesinado en su casa. La emisora presuntamente denunciaba con regularidad la existencia de operaciones de narcotráfico en la zona, y por ello había supuestamente recibido amenazas de muerte¹⁷⁶. En 2012 el periodista Paulo Roberto Cardoso Rodrigues fue asesinado en Ponta Porã, una ciudad del estado de Mato Grosso do Sul que limita con Pedro Juan Caballero. Rodrigues, conocido como Paulo Rocaró, era editor en jefe del *Jornal da Praça* y fundador del sitio web de noticias *Mercosul News*. Ejercía un periodismo crítico de las autoridades, y las investigaciones preliminares de la policía habían determinado que existía un probable vínculo con el ejercicio de la profesión¹⁷⁷.

173 CIDH. [Informe No. 24/16. Petición P-66-07. Admisibilidad. Santiago Leguizamón Zaván y familia Paraguay](#). 15 de abril de 2016.

174 ABC Color. 27 de abril de 2004. [Crimen de Samuel Román es un mensaje de la mafia al periodismo](#); Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 16 de agosto de 2007. [Brasil: Destaca la SIP sentencia en Brasil contra autor intelectual del asesinato de un periodista paraguayo](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 10 de agosto de 2007. [Former mayor receives prison sentence for journalist's murder](#).

175 Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 24 de agosto de 2007. [Condena la SIP asesinato de periodista en Paraguay](#); CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 28 de agosto de 2007. [Comunicado de Prensa No. 176/07. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión deplora asesinato de periodista en Paraguay y solicita investigar el caso](#); CIDH. [Informe Anual 2008. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 de febrero de 2009. Párr. 207.

176 Reporteros Sin Fronteras (RSF). 17 de febrero de 2009. [Asesinan al director de una radio comunitaria](#); Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Impunidad - Asesinatos. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay. Disponible para consulta en: <http://www.sipiapa.org/notas/1129338-impunidad-asesinatos>; Radio Almenara. 4 de febrero de 2009. [Asesinado miembro de una radio Comunitaria en Paraguay](#); IFEX. 13 de febrero de 2009. [Director de radio comunitaria Martín Ocampos Páez es asesinado](#).

177 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 15 de febrero de 2012. [Comunicado de Prensa R18/12. Relatoría Especial condena nuevo asesinato de periodista en Brasil](#); Folha de São Paulo.

134. En 2014, los periodistas Fausto Gabriel Alcaraz y Edgar Fernández fueron asesinados en Paraguay. Alcaraz, de *Radio Amambay 570 AM*, de Pedro Juan Caballero, fue asesinado el 16 de mayo de ese año después de haber denunciado al aire presuntos delitos de tráfico de drogas en la frontera¹⁷⁸. El homicidio de Fernández, de *Radio Belén Comunicaciones* del departamento de Concepción, ocurrió el 19 de junio de 2014 en su propia casa. El periodista criticaba a las autoridades judiciales de su zona. Inmediatamente se capturó a un presunto autor intelectual de este crimen¹⁷⁹.

135. En 2015, el periodista Gerardo Servián fue asesinado en Ponta Porã, el

16 de febrero de 2012. [Policia diz acreditar que jornalista de MS foi morto por vingança](#); Associação Nacional de Jornais (ANJ). 14 de febrero de 2012. [ANJ pede rápida apuração sobre assassinato de jornalista](#).

178CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 19 de mayo de 2014. [Comunicado de Prensa R59/14. Relatoría Especial condena asesinato de periodista en Paraguay](#); Última Hora. 16 de mayo de 2014. [Matan a periodista radial en Pedro Juan Caballero](#); ABC Color. 16 de mayo de 2014. [Periodista asesinado a tiros en Pedro Juan](#); Hoy. 16 de mayo de 2014. [Sicarios acribillan a periodista en Pedro Juan](#); El Tiempo/EFE. 16 de mayo de 2014. [El periodista paraguayo Fausto Gabriel Alcaraz, conocido por sus denuncias contra el narcotráfico, murió hoy a consecuencia de los disparos efectuados por dos desconocidos](#); ABC Color. 17 de mayo de 2013. [Matan a tiros a periodista de Radio Amambay y acusan al narcotráfico](#).

179CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 24 de junio de 2014. [Comunicado de Prensa R70/14. Relatoría Especial condena asesinato de periodista en Paraguay](#); ABC Color. 20 de junio de 2014. [Sicarios acribillan a radialista tras irrumpir en su casa en Concepción](#); La Vanguardia/EFE. 20 de junio de 2014. [Asesinan a segundo periodista en Paraguay en poco más de un mes](#); Página 12. Sin fecha. [Van dos periodistas muertos en Paraguay](#); Paraguay.com. 20 de junio de 2014. [Locutor asesinado criticaba a todos](#); Radio Amambay 570 AM. 20 de junio de 2014. [SPP condena crimen de periodista concepcionero](#); ABC Color. 21 de junio de 2014. [Detienen a supuesto homicida en Concepción](#); Paraguay.com. 22 de junio de 2014. [Detienen a supuesto asesino de locutor](#); Radio Amambay 570 AM. 22 de junio de 2014. [Detienen a supuesto homicida de periodista en Concepción](#).

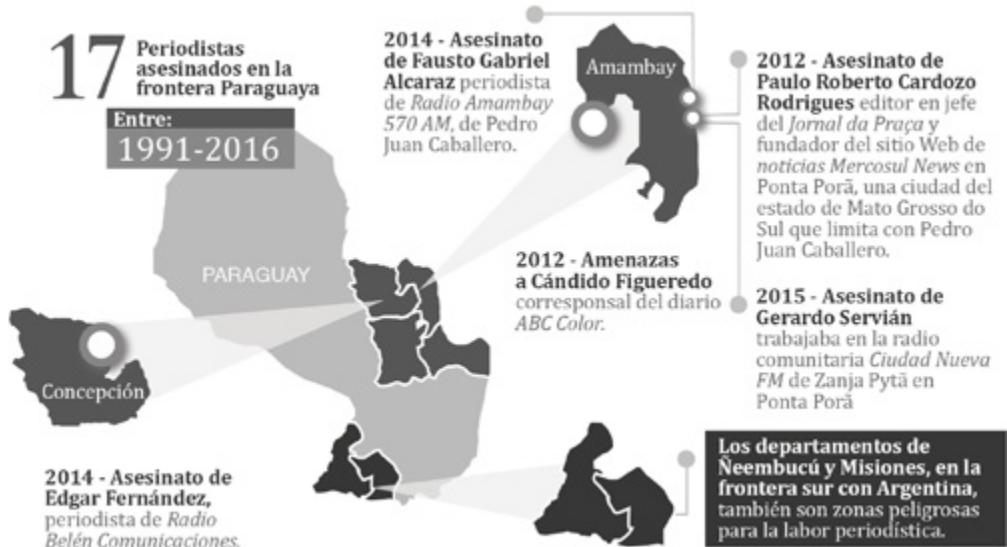
pequeño pueblo brasileño que comparte frontera con Pedro Juan Caballero. Era el tercer homicidio de un comunicador en esa zona en tres años. Servián trabajaba en la radio comunitaria *Ciudad Nueva FM* de Zanja Pytã¹⁸⁰.

136. En el caso de Concepción, por ejemplo, se ha vinculado al exdiputado colorado Magdaleno Silva con el narcotráfico. Silva fue asesinado en 2015. En la zona de Amambay, los hermanos José Carlos y Robert Acevedo -del Partido Liberal Radical Auténtico- y el gobernador, Pedro González, enfrentados políticamente, se han acusado el uno al otro de tener vínculos con el crimen organizado.¹⁸¹

137. Las amenazas a los periodistas en la región fronteriza del Paraguay no han cesado, por ello la Relatoría Especial saluda el anuncio realizado por parte del Estado de asumir el compromiso para crear un sistema integral de protección a periodistas en el país. De hecho, el nuevo corresponsal de *ABC Color* en Canindeyú ha recibido mensajes de que “va a ser el siguiente si sigue con su pluma pesada”. El diario optó por dejar de cubrir los procedimientos policiales en esa zona, que se realizan de noche.

180CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 23 de marzo de 2015. [Comunicado de Prensa R34/15. Relatoría Especial condena asesinato de periodista paraguayo en Brasil](#); Correio do Estado. 5 de marzo de 2015. [Jornalista é executado a tiros por pistoleiros em Ponta Porã](#); Observatório da Imprensa. 10 de marzo de 2015. [Morte de radialista expõe riscos na fronteira entre Brasil e Paraguai](#).

181 ABC Color. 8 de mayo de 2015. [¿Quién era Magdaleno Silva?](#); Última Hora. 6 de mayo de 2015. [Senad admite que Magdaleno tenía vínculos con narcos](#); Agencia Informativa Paraguaya. 6 de mayo de 2015. [Senador Giuzzio confirma que Silva fue investigado por vínculos con el narcotráfico](#); ABC Color. 10 de agosto de 2008. [Documentos confirman vínculo de los hermanos Acevedo con el clan Yamil](#); ABC Color. 31 de mayo de 2014. [Región dominada por delincuentes](#); CPJ. 27 de abril de 2015. [Informar con guardaespaldas en la frontera paraguaya](#); E'a. 2 de junio de 2014. [Fiscal acusa a policías por escaso avance de la investigación de asesinato de periodistas](#); Radio Imperio. 31 de mayo de 2014. [Evitar que Amambay se convierta en "tierra de nadie"](#).



Las amenazas y ataques a medios de comunicación

138. De acuerdo con el Estado paraguayo, en la actualidad 14 periodistas contarían con medidas especiales de protección debido a los riesgos que enfrentan y las amenazas que han denunciado¹⁸². Uno de ellos es Cándido Figueredo, corresponsal del diario *ABC* en la ciudad de Pedro Juan Caballero.

139. Cándido Figueredo es corresponsal del diario *ABC color* en la zona fronteriza y cuenta con un esquema de protección proporcionado por el Estado desde hace casi 20 años. Figueredo es conocido a nivel nacional e internacional por las denuncias que ha realizado sobre narcotráfico y los vínculos de este con políticos locales. En 2015 recibió el premio Internacional a la Libertad de Prensa del Comité de Protección de los Periodistas

(CPJ), como un reconocimiento a su labor denunciando las problemáticas de la frontera entre Paraguay y Brasil. En varias oportunidades Figueredo ha sido objeto de amenazas y en dos ocasiones su casa fue blanco de ataques armados¹⁸³.

140. En su informe anual de 2012 la Relatoría Especial señaló que policías brasileños alertaron al corresponsal Cándido Figueredo, acerca de un plan para asesinarlo que habría sido tramado por presuntos narcotraficantes. Según lo informado, agentes del Servicio de Inteligencia de la Policía Civil de Brasil se reunieron con Figueredo y le permitieron escuchar la grabación de una llamada telefónica interceptada, en la cual un presunto narcotraficante comenta con un privado de libertad, en una prisión brasileña, su intención de asesinar a Figueredo. El plan para matar al periodista

182 Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). Sin fecha. [International Press Freedom Awards. Cándido Figueredo Ruíz, Paraguay](#); ABC Color. 19 de septiembre de 2015. [Cadena internacional destaca a periodista de ABC](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 27 de abril de 2015. [Informar con guardaespaldas en la frontera paraguaya](#).

183 CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

se habría originado en varios artículos publicados en *ABC Color*, en septiembre de 2011, en los cuales se denunciaba la existencia de varias pistas de aterrizaje clandestinas para el tráfico de drogas, que posteriormente habían sido localizadas y destruidas por las autoridades¹⁸⁴.

141. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado a esta Relatoría Especial, Figueredo cuenta con seguridad personal las 24 horas del día y además se han dispuesto rondas policiales aleatorias, las amenazas de las que ha sido víctima son investigadas por la Unidad Penal de Pedro Juan Caballero¹⁸⁵. El esquema de protección asignado al periodista implica que este las 24 horas del día custodiado por hombres armados y que desarrolle su trabajo sin salir de su casa para evitar incidentes de seguridad. El mismo periodista ha manifestado que reportar desde la frontera ha significado que tenga que vivir en el encierro de su casa para estar a salvo¹⁸⁶. En una entrevista el periodista afirmó que en Pedro Juan Caballero “hay que cuidarse, hay que saber mirar, oír, hay que saber hablar y hay que saber moverse”¹⁸⁷.

142. Durante el 2016 la Relatoría Especial también documentó un atentado contra el periódico *La Jornada*, que se edita en Ciudad del Este. Desconocidos abrieron fuego contra las instalaciones del diario el 8 de septiembre. El director del medio, José Espínola, atribuyó los hechos a la reciente publicación de reportes periodísticos en los cuales se involucraría a tres agentes policiales en el secuestro y robo de dos empleados de una empresa privada. Al día siguiente, un oficial de la Policía Nacional fue detenido como presunto responsable de los hechos¹⁸⁸. El 9 de septiembre, fueron arrojados explosivos a las instalaciones de la estación *Radio Amambay*. Dos personas que se encontraban dentro del inmueble ubicado en la localidad Pedro Juan Caballero resultaron heridas. Los hechos habrían ocurrido en horas de la noche, durante la transmisión de un programa de revista que conduce la comunicadora Patricia Ayala¹⁸⁹. La estación radial es propiedad del senador Robert Acevedo, presidente del Congreso de Paraguay, quien habría declarado que se trataba de una advertencia contra su familia debido a la “lucha contra el narcotráfico” emprendida por él y que sería ésta la tercera ocasión

184 CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II. (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.147 Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 406.

185 Misión Permanente del Paraguay ante la Organización de los Estados Americanos. Informe del Estado Paraguayo Relatoría especial para la libertad de Expresión. Nota No. 1283/16/MPP/OEA. 28 de noviembre de 2016. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la libertad de expresión.

186 Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 27 de abril de 2015. [Informar con guardaespaldas en la frontera paraguaya](#); ABC Cardinal. 1 de septiembre de 2016. [“Hay políticos que darían todo porque yo cierre mis ojos y nunca más los abra”](#); Centro Knight para el Periodismo en las Américas. 5 de octubre de 2016. [“Mi escolta es como mi familia”: reportero paraguayo amenazado que vive hace 20 años con protección policial las 24 horas](#).

187 ABC Cardinal. 1 de septiembre de 2016. [“Hay políticos que darían todo porque yo cierre mis ojos y nunca más los abra”](#).

188 ABC Color. 9 de septiembre de 2016. [Balearon diario La Jornada de CDE](#); Última Hora. 9 de septiembre de 2016. [Detienen a sospechoso de atentar contra el diario La Jornada](#); Hoy. 9 de septiembre de 2016. [Atentaron a balazos contra diario de Ciudad del Este](#); ABC Color. 9 de septiembre de 2016. [Videos de los atentados a diario de Ciudad del Este](#); Vanguardia. 10 de septiembre de 2016. [Acribillan con 15 balazos local del diario regional La Jornada](#); La Nación. 10 de septiembre de 2016. [Policías habrían atentado contra el diario La Jornada](#); Paraguay.Com. 11 de septiembre de 2016. [Sindicato de Periodistas condena ataques contra sede de dos medios](#)

189 ABC Color. 9 de septiembre de 2016. [Lanzan una bomba contra Radio Amambay](#); Víctor Benítez/You Tube. 9 de septiembre de 2016. [Atentado contra Radio Amambay](#); Paraguay.com. 11 de septiembre de 2016. [Sindicato de Periodistas condena ataques contra sede de dos medios](#); Hoy. 9 de septiembre de 2016. [Así atentaron contra Radio Amambay](#); TN23/You Tube. 13 de septiembre de 2016. [Asociación Internacional de Radiodifusión repudia ataque contra Radio paraguaya](#); TelefuturoInfo/You Tube. 10 de septiembre de 2016. [Hallan dos granadas en el techo de radio tras atentado](#).

en la cual se atenta contra el medio de comunicación propiedad de su familia¹⁹⁰.

143. El atentado contra la *Radio Amambay* refleja una de las dificultades que se enfrentan los comunicadores en la zona fronteriza de Paraguay y Brasil. Las escasas fuentes de trabajo obliga a los periodistas locales a trabajar como *free lance*, además tal y como lo expusieron las organizaciones ante la CIDH y ante Naciones Unidas para el Examen Periódico Universal, una de las situaciones que genera un mayor riesgo para los periodistas es que muchos de los medios de comunicación en la frontera son propiedad de políticos que utilizan estos como un espacio para atacar a sus opositores, haciendo que los periodistas queden en el medio de ese enfrentamiento. A esto se suma que al estar en zonas alejadas y trabajar para medios de comunicación pequeños muchas veces

la violencia que se comete en su contra no logra atraer la atención nacional, lo cual se convierte en un factor que contribuye a la impunidad¹⁹¹.

144. Los y las periodistas de la región pese a estar expuestos a importantes niveles de riesgo pueden sentir resistencia a aceptar protección estatal, de acuerdo con organizaciones de la sociedad civil en un informe realizado por una comisión bicameral del poder legislativo de Paraguay se concluyó que el 70 por ciento de la Policía Nacional estaría infiltrada por el crimen organizado y que las redes criminales financiadas por el narcotráfico han permeado el poder político del Paraguay¹⁹². Esto explica la existencia de una alta desconfianza por parte de los y las periodistas hacia la Policía Nacional y las autoridades judiciales.

190 ABC Color. 12 de septiembre de 2016. [Hermética reunión con presidente del Congreso](#); ABC Color. 13 de septiembre de 2016. [Para Acevedo, atentado contra la radio de su familia sería una "distracción"](#)

191 Coalición IFEX- Sindicato de Periodistas de Paraguay (SPP) (CIFEXSPP). [Informe para el Examen Periódico Universal Paraguay 2016](#). Sin fecha; CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

192 CIDH. CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay. 2 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>

CAPÍTULO 2

LAS OBLIGACIONES ESTATALES FRENTE A LA VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS



145. Los medios de comunicación y el periodismo de investigación se han convertido en un factor fundamental para la lucha contra la corrupción, el abuso de autoridad, las violaciones graves a los derechos humanos y la ineficiencia en el ejercicio del gobierno. En el hemisferio americano, el periodismo juega un papel fundamental para hacer realidad el ejercicio de la democracia, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa¹⁹³.

146. En su informe *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación*, la Relatoría Especial abordó en forma rigurosa y extensa las obligaciones internacionales que deben asumir los Estados frente a la violencia contra periodistas a partir del marco jurídico interamericano y de los demás instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. Para los efectos de este informe, la Relatoría Especial considera imprescindible reiterar estas obligaciones, toda vez que asegurar el cumplimiento de las mismas equivale a que se pueda combatir la violencia contra la prensa y con ello el efecto inhibitorio que la misma genera y el consecuente daño para las sociedades democráticas. En el presente informe se hace énfasis en aquellas obligaciones que tienen especial relevancia para prevenir y proteger a los comunicadores que desarrollan su trabajo en las denominadas zonas

silenciadas debido a la presencia del crimen organizado. En esta sección la Relatoría Especial también se referirá a los instrumentos de derecho internacional desarrollados en forma reciente por los organismos internacionales para despertar la conciencia sobre la necesidad de combatir la violencia contra los periodistas y la impunidad de estos crímenes, así como una serie de buenas prácticas que algunos Estados de la región han venido consolidando con esa finalidad.

147. La violencia contra periodistas compromete los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de pensamiento y expresión. Asimismo, la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables puede generar una violación adicional a los derechos al acceso a la justicia y a las garantías judiciales de las personas afectadas y sus familiares. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Convención Americana” o “Convención”) garantiza estos derechos en los artículos 4, 5, 13, 8 y 25¹⁹⁴. La Declaración Americana de los

193 Carta Democrática Interamericana: “Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

194 Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Artículo 4. Derecho a la Vida. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. [...] Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. 3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente. 4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas. 5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento. 6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados. [...] Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS



Derechos y Deberes del Hombre, por su lado, establece en igual sentido que “[t]odo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” y que “[t]oda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”. Asimismo, la Declaración Americana garantiza los derechos de petición y a la justicia¹⁹⁵. El ejercicio efectivo de estos derechos supone tanto obligaciones positivas como negativas.

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. [...]”.

195 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente. (...) Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

148. Con respecto a las obligaciones negativas, conforme a los principios del derecho internacional, el Estado es responsable por todos los actos y omisiones en que intervengan sus agentes en el ejercicio de sus funciones, incluso cuando excedan los límites de su ámbito de competencia¹⁹⁶. Los Estados Miembros de la OEA están obligados a asegurar que sus agentes no interfieran con los derechos a la vida y a la integridad personal y que se abstengan de realizar actos que puedan vulnerar en forma directa estos derechos, como cometer actos de violencia contra sus ciudadanos. En la región continúan reportándose casos de agentes estatales que cometen actos de violencia contra periodistas, especialmente en el marco de acciones policiales o militares destinadas a combatir la delincuencia o controlar manifestaciones y en casos de denuncias de corrupción o ilícitos cometidas por autoridades locales.

196 Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134. Párr. 108; Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. Párr. 111.



149. Con respecto a las obligaciones positivas, muchos de los actos más graves de violencia contra periodistas en las Américas — homicidios, desapariciones, secuestros y ataques armados contra medios de comunicación, entre otros — son cometidos por actores no estatales, sobre todo poderosos grupos delictivos.

150. Con base en la doctrina y jurisprudencia interamericana, son tres las obligaciones positivas que tiene el Estado, y que emanan de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión. A saber: la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de estos crímenes¹⁹⁷. Tal como lo ha señalado la

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

Relatoría Especial, estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia¹⁹⁸.

151. Al respecto el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, establece que:

*La promoción de la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad no deben limitarse a adoptar medidas después de que hayan ocurrido los hechos. Por el contrario, se necesitan mecanismos de prevención y medidas para resolver algunas de las causas profundas de la violencia contra los periodistas y de la impunidad. Esto comporta la necesidad de ocuparse de cuestiones como la corrupción, la delincuencia organizada y un marco eficaz para el imperio de la ley a fin de responder a los elementos negativos (...)*¹⁹⁹.

152. En cumplimiento de estas obligaciones los Estados tienen que garantizar que el ejercicio del periodismo y en general el ejercicio del derecho a la libertad de expresión se pueda realizar de forma libre permitiendo la existencia de sociedades informadas. En especial, permitir que se silencie una región y

198 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 541; CIDH. [Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 66. 31 de diciembre de 2011. Párr. 472.

199 Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad. Punto 1.6. Disponible para consulta en: <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/safety-of-journalists/>

no adoptar medidas para que cesen las amenazas contra quienes ejercen la libertad de expresión, abre la puerta a que posteriormente ocurran otras violaciones a derechos humanos, y además afecta la democracia. A fin de evitar que se consoliden zonas silenciadas y para enfrentar las que ya existen, es necesario que los Estados se comprometan con la creación de un ambiente favorable al ejercicio de la libertad de expresión, el cual sólo podrá lograrse si existe una política integral de protección, prevención y procuración de justicia.

153. En este sentido es importante resaltar que estas obligaciones no solo deben ser cumplidas respecto de los periodistas que se desempeñan regularmente en medios tradicionales, sino también respecto a los periodistas o ciudadanos que generan contenidos y/o difunden información de interés público a través de medios digitales. Esta realidad coincide con la definición del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que en 2011 definió a los periodistas como “una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de *blogs* y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios”²⁰⁰.

154. Igualmente, es importante señalar que todas las acciones emprendidas por los Estados con el objetivo de cumplir sus obligaciones de prevenir, proteger e investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de los crímenes contra periodistas deben contemplar el efecto diferenciado que tienen las agresiones contra las periodistas mujeres.

200 Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. [Observación general Nº 34. Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión](#). CCPR/C/GC/34. 12 de septiembre de 2011. Párr. 44.

A. La obligación de prevenir

155. Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir la violencia contra periodistas, trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación, esta obligación se acentúa ante situaciones o zonas en las cuales existe o se ha detectado un riesgo especial para los periodistas trabajadores de medios de comunicación. Esta obligación resulta particularmente importante en países en los cuales existe un riesgo de que se produzcan estos hechos y en situaciones concretas en que las autoridades saben o deberían haber sabido que hay un riesgo real e inmediato de que se cometan tales delitos²⁰¹. En estas situaciones, la ausencia de una política pública general de prevención puede resultar en una falta del Estado en el cumplimiento de su deber de prevención²⁰².

156. La Relatoría Especial también ha señalado que dentro de la obligación de prevención se encuentran una serie de obligaciones específicas relevantes: la obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas; La obligación de instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación; La obligación de respetar el derecho de los periodistas a la reserva de sus

201 Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. Párr. 194; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. [Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión](#).

202 Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 282.



fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales; La obligación de sancionar la violencia contra periodistas; y La obligación de mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas²⁰³.

157. El cumplimiento de esta obligación resulta de vital importancia en aquellos países en los que existen zonas en las cuales los periodistas han optado por la autocensura, a fin de evitar que el fenómeno no se replique en otros lugares del país que se ven enfrentados a fenómenos de violencia similares.

1. La obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas

158. La Corte Interamericana ha destacado que la obligación de garantizar los derechos a la libertad de expresión y a la integridad personal requiere que los funcionarios públicos se abstengan de realizar declaraciones que expongan a periodistas y trabajadores de medios de comunicación a un mayor riesgo de actos de violencia²⁰⁴. La Relatoría Especial ha señalado en el mismo sentido la responsabilidad de los funcionarios gubernamentales de mantener un discurso público que no exponga a los periodistas a un mayor riesgo de violencia. A este respecto, la Relatoría Especial ha recordado, entre otras cosas, que una medida de protección simple, pero sumamente eficaz, consiste en que las más altas autoridades del Estado reconozcan de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando

203 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 2.

204 Corte IDH. *Caso Perozoy otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno. De igual forma, es fundamental que las autoridades condenen enérgicamente las agresiones contra periodistas y alienten a las autoridades competentes a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables²⁰⁵.

159. En Estados cuya organización es de carácter federal o incluso en los Estados unitarios con desconcentración en distintos niveles de gobierno, el discurso de las autoridades federales o nacionales puede promover la legitimidad de la actividad periodística, pero en los niveles locales se mantiene un discurso hostil hacia la prensa, lo que expone a los comunicadores locales a un riesgo elevado de violencia. La Relatoría Especial recuerda que el Estado responde como un todo ante el derecho internacional y que las obligaciones alcanzan a todos los poderes del Estado y todos los niveles de gobierno.

205 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II: (Evaluación sobre la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 713. En ese mismo sentido Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. [Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión](#); Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 103. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Naciones Unidas. Asamblea General. [Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns](#). A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 110. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

2. La obligación de instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación

160. Instruir adecuadamente a las fuerzas de seguridad del Estado sobre el rol de la prensa en una sociedad democrática constituye un paso importante para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación. Por este motivo, la Relatoría Especial ha recomendado que los Estados adopten mecanismos de prevención adecuados para evitar la violencia contra quienes trabajan en medios de comunicación, incluida la capacitación de funcionarios públicos, en especial las fuerzas policíacas y de seguridad y si fuera necesario, la adopción de guías de conducta o directrices sobre el respeto de la libertad de expresión²⁰⁶. Esto reviste particular importancia para las fuerzas que desempeñan tareas de seguridad pública en las cuales habitualmente están en contacto con medios de prensa que informan sobre sus actividades, sobre todo cuando la fuerza en cuestión no fue capacitada originalmente para estas tareas de seguridad pública²⁰⁷.

206 CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 4. Ver también, CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo VII (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 4; CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo VI (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 4; CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 4.

207 En reiteradas ocasiones, la Comisión ha señalado que, dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno. CIDH. [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Párr. 100.

161. La Relatoría Especial encuentra de gran importancia esta obligación si se tiene en cuenta que en muchos de los países de la región las tareas de lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico están en manos de las diferentes agencias de las fuerzas armadas y policía. Adicionalmente, en muchos de los casos de periodistas asesinados o amenazados en las denominadas “zonas silenciadas”, estos cubrirían la llamada nota roja o crónica policial, lo que significa que como parte de su trabajo los periodistas están en contacto con miembros de las fuerzas armadas, bien sea porque estos son abordados por los periodistas como fuente de información o porque son el objeto de sus reportajes.

162. El llamado a brindar capacitación a las fuerzas de seguridad sobre libertad de expresión y el rol de periodistas, trabajadores y trabajadoras de medios ha tenido eco en otros diversos organismos internacionales. En su Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión de 2012, los Relatores Especiales sobre Libertad de Opinión y Expresión destacaron que “se debería brindar capacitación adecuada sobre delitos contra la libertad de expresión, incluidos aquellos relacionados específicamente con cuestiones de género, a funcionarios encargados de aplicar la ley, incluidos policías y fiscales, así como a miembros de las fuerzas armadas cuando sea necesario”²⁰⁸. En esta misma línea, el Relator Especial de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias ha manifestado que “[l]os miembros de las fuerzas del

orden y de las fuerzas armadas deberían recibir capacitación, como parte de los procedimientos estándar, sobre la legitimidad de la presencia de periodistas en los conflictos armados y no armados, y sobre la protección jurídica de su seguridad”²⁰⁹.

3. La obligación de respetar el derecho de los periodistas a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales

163. El derecho de los periodistas a no divulgar las fuentes contribuye a asegurar que no se atente contra su vida como testigos potenciales. La protección de las fuentes confidenciales no solo contribuye al rol fundamental de vigilancia de la prensa sino que además ayuda a prevenir que los periodistas sean víctimas de actos de violencia por el temor de una fuente ser identificada. Por eso, por ejemplo, se debe garantizar que ningún funcionario público procediera a irrespetar dicha reserva²¹⁰.

164. En las zonas o en las regiones con altos índices de violencia contra la prensa esta obligación reviste especial importancia, si se tiene en cuenta que revelar las fuentes del periodista puede ponerlo en un riesgo mayor y tanto la fuente como sus “enemigos” pueden tomar represalias en su contra.

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

209 Naciones Unidas. Asamblea General. [Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns](#). A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 118. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx> Ver también, Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Declaración de San José](#). 2-4 de mayo de 2013.

210 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

4. La obligación de sancionar la violencia contra periodistas

165. Para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es indispensable que el ordenamiento jurídico sancione estas conductas de manera proporcionada al daño cometido²¹¹. En un sentido más general, el artículo 2 de la Convención Americana obliga a los Estados a adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y las libertades reconocidos en el tratado²¹².

166. En los casos de violencia contra periodistas en zonas con altos índices de violencia, como las reseñadas en el presente informe, los periodistas que sufren violencia han sido previamente agredidos, amenazados o han sido testigos de otros asesinatos de colegas. Sin perjuicio de esta sucesión de hechos, en muchas ocasiones ni la legislación, ni los organismos de procuración de justicia han sido adecuados para investigar y sancionar en forma rigurosa estos delitos. En general, la impunidad casi absoluta de este tipo de crímenes en algunas zonas del continente ha alentado la repetición de estos crímenes.

211 Corte IDH. *Caso Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de Mayo de 2007. Serie C No. 163. Párr. 193. Como ha señalado la Comisión, conforme al derecho internacional, los Estados tienen la obligación fundamental de asegurar el derecho a la vida estableciendo en su legislación penal interna disposiciones efectivas y creando los mecanismos de cumplimiento necesarios. CIDH. [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Párr. 44. *Ver también*, Corte Europea de Derechos Humanos. *Case of Kılıç v. Turkey*. Application no. 22492/93. Judgment 28 March 2000. Párr. 63.

212 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

5. La obligación de mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas

167. 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, como por ejemplo, el diseño de mapas de riesgo confiables. En sentido general, la CIDH ha enfatizado que las autoridades estatales deben producir datos de calidad que puedan ser usados para planificar adecuadamente los diferentes operativos de las fuerzas policiales, de forma tal que favorezcan las acciones de tipo preventivo frente a las de tipo represivo. El diseño y mantenimiento actualizado de estadísticas e indicadores confiables sobre los diferentes factores que propician hechos violentos o delictivos constituye una herramienta insustituible para la implementación de un adecuado proceso de planificación estratégica, que representa una pieza clave de cualquier política pública²¹³.

168. En los informes sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras y México de 2016, así como en el informe Verdad, Justicia y reparación en Colombia de 2013, la CIDH recomendó a estos tres Estados elaborar estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes. La Relatoría Especial ha recomendado que las estadísticas incluyan: el tipo de delito cometido (homicidio, agresión, etc.), el nombre, género y empleador de la víctima, el lugar y la fecha de la agresión, la persona y/o grupo presuntamente responsable (cuando se sepa), la autoridad a cargo de la investigación y el número o código de referencia de la investigación y el estado actual de la investigación y/o el proceso judicial.

213 CIDH. [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Párr. 187.

169. La Relatoría Especial valora en ese sentido la creación de la Unidad de Prevención del Mecanismo Federal de Protección de México (cuya creación y funcionamiento se explicará con mayor detalle en este capítulo), que tiene entre sus tareas la recopilación de estadísticas y la generación de una base de información actualizada en forma permanente, con el objetivo de generar mapas de riesgo e identificar patrones de agresiones en las diversas zonas del Estado. Este tipo de iniciativas resultan de gran importancia para identificar patrones de agresiones por regiones y prevenir el desarrollo de nuevas zonas donde la prensa pretenda ser silenciada, toda vez que facilitarían la actuación anticipada por parte del Estado para proteger a la prensa.

B. La obligación de proteger

1. La obligación de proteger a periodistas y trabajadores de medios de comunicación en riesgo

170. Conforme a las normas de derechos humanos del Sistema Interamericano, los Estados tienen una obligación reforzada de proteger a quienes están expuestos a un riesgo especial respecto de sus derechos fundamentales. La obligación de adoptar medidas concretas de protección está supeditada al conocimiento de que existe una situación de riesgo real e inminente para un individuo o grupo de individuos determinado y la posibilidad razonable de prevenir o evitar ese daño²¹⁴.

214 Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140. Párr. 123; Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146. Párr. 155; Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192. Párr. 78; Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 280. Ver también, CIDH. [Informe sobre seguridad](#)

171. La obligación de protección de un periodista en riesgo puede satisfacerse mediante la aplicación individual de las medidas necesarias para asegurar, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión de los beneficiarios. Cuando en un determinado país existe una situación estructural sistemática y grave de violencia contra los periodistas y trabajadores de medios, los Estados deberían establecer programas especiales de protección para atender a estos grupos. En todo caso, las medidas adoptadas deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido su género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y sus circunstancias sociales y económicas²¹⁵.

172. Cuando se adoptan medidas para proteger a un periodista frente a una amenaza creíble de daño contra su integridad física, estas medidas deberían tener en cuenta las necesidades propias de la profesión del beneficiario, su género y otras circunstancias individuales. En su Declaración Conjunta de 2012, los Relatores Especiales expresaron que las medidas de protección "deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido el género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y sus circunstancias sociales y económicas"²¹⁶.

[ciudadana y derechos humanos](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Párr. 42.

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

216 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la



173. Asimismo, las medidas de protección para periodistas y personas que trabajan en medios de comunicación deberían contemplar una perspectiva de género que tenga en cuenta tanto las formas particulares de violencia que sufren las mujeres como los modos específicos en que se implementan las medidas de protección que pueden ser necesarias o adecuadas para mujeres periodistas.

174. Finalmente, los Estados también tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para que quienes trabajan en medios de comunicación y debieron desplazarse o exiliarse por estar en una situación de riesgo puedan regresar a sus hogares en condiciones de seguridad. Cuando no fuese posible que estas personas regresen, los Estados deben adoptar medidas para que puedan

permanecer en el lugar que elijan en condiciones dignas, con medidas de seguridad y con el apoyo necesario para conservar su profesión y la vida familiar²¹⁷.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. [Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión](#).

217 CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 4 e). Ver también, CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo VII (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 4 e); CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo VI (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 4 e); CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 4 e); Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 102. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

2. Programas de protección a periodistas y trabajadores de medios

175. En las situaciones en las que la violencia contra los periodistas y trabajadores de medios de comunicación esté particularmente extendida, la obligación de los Estados de protegerlos podría requerir la creación de programas especializados de protección permanentes.

176. En la última década varios países de la región, siguiendo las recomendaciones de organismos internacionales, entre ellos la CIDH y su Relatoría Especial, han establecido programas de protección especiales para periodistas. La Relatoría Especial apoya y destaca los esfuerzos desplegados por varios Estados como Colombia, Brasil, México y Honduras que han establecido este tipo de programas y progresivamente los han dotado de recursos para cumplir con sus objetivos, sin perjuicio de las deficiencias y problemas de implementación que la oficina ha señalado a través de su monitoreo y diálogo permanente con los Estados acerca de la situación de la violencia contra las y los periodistas. Asimismo, Argentina ha establecido recientemente un protocolo acotado de protección de periodistas, Guatemala estudia la formulación de un programa especial de protección de periodistas y defensores de derechos humanos y Paraguay ha anunciado a la CIDH la aprobación de una ley para establecer este tipo de programas ante la violencia desatada contra comunicadores en diversas zonas del país.

177. En el caso colombiano, el programa de protección a periodistas funciona desde el año 2000, lo que lo convierte en el mecanismo más antiguo y consolidado de la región. Por su parte, el programa de protección de México a nivel Federal fue legalmente establecido en 2012. En el caso de Honduras el mecanismo fue creado a través de una ley aprobada en 2015 y aunque ya ha comenzado a operar,

el Estado ha anunciado su reglamentación para dotarlo de pleno funcionamiento. Asimismo, otros países han tomado medidas para incluir a los periodistas y trabajadores de medios como personas beneficiarias en programas de protección ya existentes, como es el caso de Brasil. El 27 de septiembre de 2016, mediante Resolución 479 - E/2016 el Ministerio de Seguridad de Argentina aprobó el Protocolo General de Actuación para la Protección de la Actividad Periodística. Tanto en Paraguay como en Guatemala se estarían adelantando actualmente procesos para la aprobación de mecanismos de protección a periodistas. En el caso de Paraguay el Estado informó a la Relatoría Especial que se encontraría “en estudio en el Congreso Nacional un proyecto de Ley sobre la protección de los periodistas y defensores de derechos humanos, el mismo fue presentado el 17 de noviembre de 2016, con el nombre de Proyecto de Ley “De libertad de expresión y protección a periodistas, trabajadores de prensa y defensores de derechos humanos”²¹⁸.

178. En este apartado se analizan en detalle los programas de protección existentes en la región y se describen las mejores prácticas identificadas en la creación e implementación de los programas existentes, así como los principales desafíos que actualmente enfrentan dichos programas. Cuando los Estados deciden establecer programas de protección especializados, es fundamental que se implementen bajo el principio de buena fe y en forma adecuada.

179. En efecto, la CIDH comprobó en diversos informes que estos programas “puede[n] facilitar al Estado cumplir con su obligación de protección”, no obstante,

218 Misión Permanente del Paraguay Ante la Organización de los Estados Americanos. Nota 1283/16/MPP/OEA. Ref: Informe del Estado Paraguayo. Washington DC. 28 de noviembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial.

algunos de los programas que existen en la región “suelen atravesar por problemas de eficacia y diseño”²¹⁹. La CIDH y su Relatoría Especial han definido algunos de los requisitos que deben observar estos mecanismos de protección para que sean efectivos. Por ejemplo, la Relatoría Especial ha recomendado hacer hincapié en: 1) la importancia de garantizar los recursos financieros y de personal necesarios para la implementación adecuada del mecanismo; 2) la necesidad de asegurar una efectiva coordinación entre las entidades responsables de la implementación de medidas de prevención, protección y procuración de justicia; 3) la necesidad de definir adecuadamente las medidas de protección contempladas por el mecanismo y el procedimiento para su adopción; 4) la necesidad de garantizar la plena participación de los periodistas, la sociedad civil y los beneficiarios en la implementación y el funcionamiento del mecanismo; y 5) la conveniencia de buscar apoyo de la comunidad internacional para el funcionamiento del mecanismo²²⁰.

180. Asimismo, la CIDH ha indicado que los periodistas y los defensores de derechos humanos constituyen dos poblaciones con algunas características diferenciadas, cuyas necesidades particulares de protección deberían ser tenidas en cuenta al diseñar e implementar programas de protección, especialmente cuando dichos programas benefician a ambas poblaciones. La Relatoría Especial

219 CIDH. [Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#). OEA/Ser.L/V/II Doc. 66. 31 de diciembre de 2011. Párr. 484-486.

220 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013; CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 712.

subraya la importancia de que los programas de protección garanticen a los comunicadores la posibilidad de dar continuidad al ejercicio de su actividad periodística y las necesidades específicas de su profesión (como la privacidad necesaria para reunirse con fuentes) al diseñar las medidas de protección disponibles, teniendo en consideración las circunstancias de cada caso concreto, en consulta con el potencial beneficiario.

181. Resulta fundamental que los estudios de riesgo y la decisión sobre la adopción de medidas de protección sean realizados teniendo en cuenta el contenido del trabajo periodístico y de las investigaciones que realiza el potencial beneficiario o el medio de comunicación del cual hace parte y su posible vínculo con la presunta situación de riesgo bajo análisis.

- Colombia

182. La Ley 418 de 1997 estableció la creación de un programa de protección bajo la órbita del Ministerio del Interior, destinado a personas en situación de riesgo “por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno” y pertenecientes a determinados grupos de personas, como dirigentes o activistas de grupos políticos, organizaciones sociales y organizaciones de derechos humanos²²¹. En el año 2000, a través del Decreto 1592, los periodistas y comunicadores sociales fueron por primera vez reconocidos como una población en riesgo especial con la creación del “Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales”, a cargo de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior²²². El Decreto 1592 también estableció el Comité de Reglamentación

221 Congreso Nacional. [Ley No. 418 de 26 de diciembre de 1997](#). Artículo 81.

222 Presidencia de la República. [Decreto No. 1592 de 24 de agosto de 2000](#). Artículo 1.

y Evaluación de Riesgos (CRER), un órgano interinstitucional integrado por representantes del Estado y de la sociedad civil con el propósito de evaluar los casos particulares y recomendar la adopción de medidas de protección²²³.

183. Asimismo, en junio de 2012 el Presidente de la República aprobó el Decreto 1225 con la finalidad de “reestructurar y definir algunos de los conceptos y procedimientos descritos en el Decreto 4912 de 2011”²²⁴, normas que habían establecido el sistema de protección de personas en riesgo en Colombia, incluidos los periodistas y comunicadores sociales. Bajo ese nuevo marco legal, se unificaron todos los programas de protección específicos antes existentes para personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Entre las 16 poblaciones objeto de protección por parte del Programa de Prevención y Protección, en razón del riesgo, se mantuvo a los periodistas y comunicadores sociales²²⁵. A lo largo de más de una década Colombia ha desarrollado un amplio programa de protección que incluye a todas las “personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo”²²⁶.

184. Bajo esta nueva estructura Colombia creó la Unidad Nacional de Protección (UNP), un órgano con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrito al Ministerio del Interior; con el objetivo de “articular, coordinar y ejecutar la

prestación del servicio de protección” a aquellas personas en situación de riesgo extraordinario o extremo en Colombia²²⁷. La UNP es la responsable de recibir y tramitar las solicitudes de protección; realizar las evaluaciones de riesgo; implementar las medidas de protección aprobadas; hacer seguimiento de las medidas de protección otorgadas y dar traslado a la Fiscalía General de la Nación de las amenazas reportadas²²⁸. El Programa de Protección cuenta también con un Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), órgano interinstitucional conformado por funcionarios de la UNP y de la Policía Nacional, responsable de recolectar y analizar información *in situ*, a propósito de una solicitud de protección; también tiene la obligación de informar al Programa de Protección sobre nuevas amenazas²²⁹. Por su parte, el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) es el órgano responsable de realizar los estudios de riesgo con base en la información provista por el CTRAI e indicar las medidas de protección idóneas en el caso concreto, en un plazo de 30 días a partir del consentimiento del solicitante²³⁰.

227 Presidencia de la República. [Decreto No. 4065 de 31 de octubre de 2011](#). Artículos 1 y 3.

228 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 28.

229 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 33.

230 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículos 34 y 35. De conformidad con el decreto el Grupo de Valoración Preliminar es coordinado por un delegado de la Unidad Nacional de Protección, e integrado por un delegado del Ministerio de Defensa Nacional, un delegado de la Policía Nacional, un delegado del Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y un delegado de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El Grupo de Valoración Preliminar cuenta además con la participación como invitados especiales de manera permanente de un representante de la Fiscalía General de la Nación, un representante del Procurador General de la Nación, un representante del Defensor del Pueblo, y el delegado de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas.

223 Presidencia de la República. [Decreto No. 1592 de 24 de agosto de 2000](#). Artículo 2.

224 Presidencia de la República. [Decreto No. 1225 de 11 de junio de 2012](#).

225 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 6.

226 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 1.

185. El órgano máximo de deliberación del Programa de Protección colombiano es el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (Cerrem), cuya función consiste en analizar las solicitudes de protección y determinar las medidas de protección que deben ser otorgadas en cada caso, así como su temporalidad. En cada análisis, el Cerrem debe tener en cuenta las recomendaciones del Grupo de Valoración Preliminar y los insumos de información que las entidades participantes en el Comité aporten para validar la determinación del nivel de riesgo. Además, el Cerrem tiene entre sus funciones recomendar el ajuste, la suspensión o la finalización de las medidas de prevención y protección en virtud de los resultados de reevaluaciones del riesgo.

186. El Cerrem está integrado de manera permanente por cinco altos funcionarios públicos con voz y voto²³¹ y es presidido por el Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. También participan en las reuniones del Cerrem, en carácter de invitados permanentes sin voto, cuatro delegados de cada una de las poblaciones objeto del programa (incluidos los y las periodistas), entre otros. Los delegados participan exclusivamente en el análisis de los casos del grupo poblacional que representan y pueden suministrar información sobre las solicitudes bajo consideración, como insumo para la adopción de medidas de protección²³².

187. Las medidas de protección proporcionadas por el programa de

protección colombiana se determinan a través de dos tipos de procesos, uno ordinario y otro urgente, que le otorga al Director de la Unidad Nacional de Protección la potestad de establecer medidas provisionales.

188. Según la situación de riesgo del potencial beneficiario el Cerrem puede adoptar las siguientes medidas: planes de contingencia; cursos de autoprotección; patrullaje y revistas policiales; esquemas de protección individual (incluidos vehículos blindados, conductor y escoltas); pasajes terrestres, fluviales, marítimos o aéreos a otro sitio; reubicación temporal, incluida la ayuda económica y el traslado de artículos personales; dispositivos de comunicación que permitan un contacto rápido con organismos del Estado; y blindaje e instalación de sistemas técnicos de seguridad en el lugar de trabajo y/o la residencia del beneficiario²³³. La norma también prevé la posibilidad de adopción de otras medidas de protección distintas de las estipuladas en el Decreto, “teniendo en cuenta un enfoque diferencial, el nivel de riesgo y el factor territorial”²³⁴. Las medidas de protección pueden ser suspendidas en el caso de su uso indebido o a solicitud del protegido tras consulta y autorización del Cerrem y pueden darse por finalizadas por recomendación de dicho órgano, cuando la valoración de riesgo concluye que ésta ya no es necesaria; por solicitud de la persona o; por el vencimiento del plazo que otorga la medida²³⁵. La normativa actual también identifica las responsabilidades que corresponden a las entidades gubernamentales en el ámbito local y nacional respecto de la implementación de medidas de protección²³⁶.

231 Ellos son: el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, el Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y el Coordinador de la Oficina de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía. Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 36.

232 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículos 36-37.

233 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 11.

234 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículo 11, párr. 2.

235 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículos 44-46.

236 Presidencia de la República. [Decreto No. 4912 de 26 de diciembre de 2011](#). Artículos 25-32.

189. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado colombiano a la CIDH en 2015, en el marco del seguimiento a las recomendaciones realizadas en el informe de país, 137 periodistas contarían con algún tipo de esquema de protección²³⁷. De acuerdo con la información disponible, el presupuesto aprobado para la entidad para el año 2016 sería de COP\$ 477 millones 189 mil (aproximadamente US\$ 161 millones)²³⁸. Según datos de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) –organización de la sociedad civil que participa en el Cerrem en la calidad de invitado permanente– “en 2015 la Unidad Nacional de Protección contó con un presupuesto de COP\$ 449 millones 664 mil (aproximadamente US\$ 152 millones) y se realizaron nueve Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de medidas (Cerrem). En estas reuniones se discutieron más de 150 solicitudes de protección realizadas por periodistas y se otorgaron medidas de protección a aproximadamente el 70 por ciento de los solicitantes²³⁹.”

190. La Relatoría Especial ha reconocido los esfuerzos realizados por el Estado colombiano para proteger a periodistas en riesgo de vida a través del mecanismo de protección a periodistas²⁴⁰.

237 República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842. 14 de septiembre de 2015. Pág. 49.

238 República de Colombia. Unidad Nacional de Protección. Resolución 0001 de 2016. [Por el cual se desagrega el detalle del anexo del Decreto de Liquidación correspondiente a las cuentas de Gasto de Personal, Gastos Generales y de Transferencia, de Funcionamiento y los gastos de inversión del Presupuesto de la Unidad Nacional de Protección-UNP para la vigencia fiscal 2016](#). 4 de enero de 2016.

239 Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). [Paz en los titulares, miedo en la redacción](#). 2015. Pág. 55.

240 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II Doc.51. 31 de agosto de 2005. Párr. 107.

Dichos esfuerzos se han expresado entre otros indicadores en el apoyo político que ha recibido el programa desde hace más de una década, además de los importantes recursos financieros que se han asignado a su funcionamiento, la claridad del marco jurídico y los procedimientos administrativos que rigen su implementación y la variedad de medidas de protección que están a disposición del Cerrem.

191. No obstante estos avances, la Relatoría Especial y la CIDH en su informe Verdad, Justicia y Reparación (Cuarto informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia), también señalaron la existencia de desafíos persistentes en la implementación del programa de protección para periodistas y comunicadores sociales. La CIDH observó la importancia de establecer una coordinación efectiva entre los órganos estatales encargados de proteger a los periodistas y comunicadores sociales en situación de riesgo y las autoridades responsables de investigar, procesar, y sancionar a los responsables por las presuntas violaciones a sus derechos, como las amenazas, hostigamientos, atentados y asesinatos perpetrados contra dicha población en razón de su profesión. En este sentido, la Comisión observó la importancia de una efectiva participación de la Fiscalía General de la Nación en las sesiones del Cerrem, en su calidad de invitado especial, de manera de aportar y recibir información clave sobre las situaciones bajo análisis y las presuntas violaciones de derechos humanos sufridas por los periodistas y comunicadores sociales²⁴¹. La CIDH ha reiterado al Estado colombiano “la imperante necesidad de que el Estado establezca, como política de Estado en el corto, mediano y largo plazo, la investigación como medida

241 CIDH. [Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#). OEA/Ser.L/ V/II. Doc. 49/13. 31 de diciembre de 2013. Párr. 966.

de prevención y recordó que la falta de investigación de los hechos que motivan las situaciones de riesgo, podría generar un efecto acumulativo respecto del aumento constante de beneficiarios en el programa de protección y sobre las facultades de revisión de las decisiones adoptadas en materia de protección²⁴².

- México

192. En 2012 México se convirtió en el segundo país de la región en adoptar un mecanismo especializado de protección de periodistas en riesgo. La creación de este tipo de programas fue una de las principales recomendaciones formuladas por los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la CIDH y la ONU tras su visita *in loco* al país efectuada en agosto de 2010. El Congreso mexicano aprobó la “Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” que entró en vigor en junio de 2012. La norma creó el “Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” para permitir que el Estado atienda “su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos”²⁴³. Su finalidad expresa es establecer la cooperación entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas para implementar las medidas de protección y preventivas que garanticen la “vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de

los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo”²⁴⁴. El mecanismo está integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y es operado por la Secretaría de Gobernación.

193. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas representa un paso importante en cumplimiento de la obligación de proteger a los comunicadores en riesgo adoptado por el gobierno mexicano, sin perjuicio de los problemas de implementación que se han señalado a lo largo de su existencia.

194. Según la ley mexicana, la Junta de Gobierno es la instancia máxima del Mecanismo y el principal órgano de toma de decisiones respecto al otorgamiento de medidas de prevención y protección. La Junta de Gobierno está integrada por cuatro representantes del poder ejecutivo (Secretaría de Gobernación; Procuraduría General de la República; Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Relaciones Exteriores), un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y cuatro representantes del Consejo Consultivo, dos de ellos expertos independientes en la defensa de los derechos humanos y dos expertos en materia de libertad de expresión y el periodismo²⁴⁵. Los representantes del Congreso, del Poder Judicial, de los estados y de la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos pueden participar con derecho a voz, pero sin voto, en las sesiones de la Junta de Gobierno²⁴⁶. Para las sesiones de la Junta

242 CIDH. [Informe anual 2015. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 diciembre 2015.

243 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 1.

244 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 1.

245 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 5 y 13.

246 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas](#)

de Gobierno también serán convocados para participar los y las peticionarias cuyo caso está bajo deliberación²⁴⁷. La principal función de la Junta de Gobierno es evaluar, deliberar y decidir sobre el otorgamiento y suspensión de medidas preventivas y de protección, a partir de la información elaborada por las unidades auxiliares de la Coordinación Ejecutiva Nacional²⁴⁸ y deberá atender en sus resoluciones a “los principios pro persona, a la perspectiva de género, al interés superior del niño y demás criterios de derechos humanos”²⁴⁹.

195. La Coordinación Ejecutiva Nacional es el órgano responsable de coordinar el funcionamiento del Mecanismo con las entidades federativas, las dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos y debe estar a cargo de un funcionario de la Secretaría de Gobernación con rango inmediato inferior a subsecretario o equivalente. El órgano también está integrado por tres unidades auxiliares técnicas de coordinación: i) la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, responsable de recibir las solicitudes de incorporación al Mecanismo, analizar y definir aquellos casos que serán atendidos por medio del procedimiento extraordinario e implementar las medidas urgentes de protección; ii) la Unidad Evaluación de Riesgos, tiene entre sus atribuciones elaborar los estudios de evaluación de riesgo, recomendar las

medidas preventivas o de protección a ser adoptadas en cada caso, dar seguimiento periódico a la implementación de las medidas y hacer recomendaciones sobre su continuidad, adecuación o conclusión: iii) la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, la cual es responsable de proponer medidas de prevención, realizar un monitoreo nacional de las agresiones con el objeto de recopilar y sistematizar la información desagregada en una base de datos; identificar los patrones de agresiones y elaborar mapas de riesgo; y evaluar la eficacia de las medidas preventivas, de protección y urgentes implementadas²⁵⁰.

196. Según la ley, tanto la Unidad de Recepción de Casos, como la Unidad de Evaluación de Riesgos debe estar integrada por, al menos, cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección, una de ellas experta en la defensa de derechos humanos y otra en el ejercicio del periodismo y libertad de expresión. La Coordinación Ejecutiva Nacional es responsable de coordinar de las unidades, gestionar la comunicación entre las unidades y la Junta de Gobierno y comunicar las decisiones de la Junta a las entidades a cargo de implementarlas²⁵¹.

197. El mecanismo también está compuesto por un Consejo Consultivo de la Junta de Gobierno integrado por representantes de la sociedad civil. El Consejo es integrado por nueve consejeros, entre ellos personas expertas en la defensa de los derechos humanos y en el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, cuatro de los cuales son elegidos para participar en la Junta de Gobierno. El Consejo Consultivo tiene entre sus

[Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 6.

247 Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículo 9.

248 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 8.

249 Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículo 22.

250 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 17-23.

251 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 18.

funciones atender las consultas y formular las opiniones que le sean solicitadas por la Junta de Gobierno, formular a la Junta de Gobierno recomendaciones sobre los programas y actividades que realice la Coordinación Ejecutiva Nacional, remitir a la Junta de Gobierno inconformidades presentadas por peticionarios o beneficiarios sobre la implementación de las medidas y comisionar Estudios de Evaluación de Riesgo independientes solicitados por la Junta de Gobierno para resolver inconformidades²⁵².

198. La ley prevé tanto procedimientos “ordinarios” como “extraordinarios” para asignar las medidas de protección solicitadas. Durante todo el proceso y en la implementación de las medidas, se debe observar la perspectiva de género²⁵³. El beneficiario no debe encontrarse bajo un esquema o programa de protección de otro mecanismo del Estado, salvo cuando exprese su acuerdo para que las responsabilidades de protección sean transmitidas al mecanismo federal²⁵⁴.

199. Las solicitudes de medidas de protección o prevención son procesadas y verificadas por la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida. Si la solicitud cumple con los requisitos previstos en ley, la Unidad determina el tipo de procedimiento a adoptar. En aquellos casos en que el peticionario declare que su vida o integridad física está en peligro inminente, se iniciará un procedimiento extraordinario por el cual se disponen medidas urgentes de protección en un plazo

252 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 9-16.

253 Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículo 2.

254 Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículo 53, IV.

no mayor a 3 horas a partir del momento en que se recibe la solicitud, que deberán implementarse en las 9 horas siguientes²⁵⁵. De manera simultánea, la Unidad de Recepción debe realizar un Estudio de Evaluación de Acción Inmediata y remitir el caso a la Unidad de Evaluación de Riesgos para el inicio del procedimiento ordinario. Algunas de las medidas urgentes que puede disponer el programa son la evacuación, la reubicación temporal, escoltas de cuerpos especializados y la protección de inmuebles donde se encuentra el beneficiario²⁵⁶. Las medidas urgentes de protección deberán mantenerse vigentes mientras avanza el procedimiento ordinario²⁵⁷.

200. En los casos en que no haya riesgo inminente de peligro físico o muerte, se activará el procedimiento ordinario, bajo el cual la Unidad de Evaluación de Riesgos deberá efectuar un análisis de riesgo, determinar el nivel de riesgo y los beneficiarios de las medidas y definir las medidas de protección en un plazo de 10 días a partir de la presentación de la solicitud²⁵⁸. La evaluación es sometida al análisis de la Junta de Gobierno, que decretará las medidas preventivas y de protección aplicables, que deberán ser implementadas por la Coordinación Ejecutiva Nacional en un plazo no mayor a 30 días²⁵⁹. Según la ley, las medidas preventivas incluyen instructivos,

255 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 26.

256 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 32.

257 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 26.

258 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 27.

259 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 29.

manuales, cursos de autoprotección y acompañamiento de observadores²⁶⁰, mientras que las medidas de protección contemplan la entrega de dispositivos de comunicación, cámaras de seguridad, cerraduras, etc. en la vivienda o el lugar de trabajo de la persona, chalecos antibalas, detectores de metales y autos blindados²⁶¹. La Unidad de Evaluación de Riesgo es responsable de hacer la evaluación periódica de las medidas adoptadas, las cuales podrán ser aumentadas o disminuidas por la Junta de Gobierno con base en dichas previsiones²⁶².

201. Un elemento muy importante en cualquier sistema de protección dirigido a periodistas radica en que las medidas no sean intrusivas u obstaculicen la labor periodística. La Ley mexicana prevé de manera explícita que en ningún caso las medidas otorgadas deberán “restringir las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales”²⁶³ y que deben ser acordadas con los y las peticionarias²⁶⁴. En este sentido, estos pueden presentar una inconformidad ante la Secretaría Ejecutiva de la Junta de Gobierno en contra de las resoluciones de la Junta de Gobierno y la Coordinación Ejecutiva Nacional respecto a la imposición o negación de medidas, del deficiente o insatisfactorio

cumplimiento de las medidas o del rechazo de las decisiones de la Junta de Gobierno por las autoridades encargadas de la implementación de las medidas²⁶⁵. En el caso del procedimiento extraordinario, los y las beneficiarias pueden presentar inconformidades ante la Coordinación Ejecutiva Nacional en contra de las resoluciones de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida sobre el acceso al procedimiento extraordinario o a la adopción de medidas urgentes; del deficiente o insatisfactorio cumplimiento de dichas medidas; o del rechazo de las decisiones de esa Unidad²⁶⁶.

202. Con el propósito de obtener recursos económicos adicionales a los previstos en el presupuesto de egresos federal para el mecanismo, la ley prevé la creación del “Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”. El fondo es operado por medio de un fideicomiso público y tiene sus recursos integrados por las siguientes fuentes de financiamiento: aportaciones del gobierno federal, recursos anuales del presupuesto de egresos de la federación y donativos de personas físicas o morales. Asimismo, el fondo debe contar con un Comité Técnico presidido por la Secretaría de Gobernación y tendrá un órgano de vigilancia²⁶⁷.

260 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 34.

261 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 33.

262 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 21, III y 8

263 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 30.

264 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 31.

265 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 55 y 56; Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículo 108.

266 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 59 - 60; Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. [Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 30 de noviembre de 2012. Artículos 110 - 114.

267 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). . 25

203. Otro elemento de diseño sumamente importante es establecer poder vinculante para las resoluciones que la autoridad del programa de protección dirija a otras entidades estatales. En este caso, la ley de México prevé que las resoluciones de la Junta de Gobierno son obligatorias para las autoridades federales cuya actuación sea necesaria para satisfacer el cumplimiento de las medidas adoptadas²⁶⁸. No obstante, la ley no le otorgó similar carácter vinculante frente a las autoridades de los estados y del Distrito Federal. Para estos efectos, se prevé la posibilidad de la celebración de convenios entre las entidades federativas y el gobierno federal para hacer efectivas las medidas²⁶⁹. A ese respecto, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) encontró que “la coordinación entre las autoridades federales y estatales es uno de los grandes retos para el naciente mecanismo de protección dada la estructura federal del Estado mexicano. [...] [E]s de esperar que los convenios suscritos sirvan como un vehículo que promueva la adecuada articulación entre los diversos órdenes de gobierno y garantice una respuesta coherente del Estado mexicano”²⁷⁰.

204. En el informe sobre la Situación de derechos humanos en México, la Comisión recibió información sobre el acompañamiento que la organización no gubernamental Freedom House en

de junio de 2012. Artículos 48-54.

268 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículo 4.

269 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. [Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). 25 de junio de 2012. Artículos 46 y 47.

270 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). [Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013](#). Junio de 2013. Párr. 73.

México hizo al equipo de la Coordinación Ejecutiva Nacional (CEN) del Mecanismo de Protección durante 2014. Sobre la base de dicha colaboración se elaboró un plan de trabajo que incluyó, entre otros temas, el fortalecimiento técnico en tres áreas en las que se deberían realizar ajustes metodológicos: valoración de riesgo, en los procesos y procedimientos desarrollados en la Coordinación Ejecutiva Nacional, y finalmente medidas relativas al Protocolo de Evaluación de Riesgo y el Instrumento de Valoración de Nivel de Riesgo²⁷¹. De acuerdo con la información aportada por el propio Estado “el proceso de fortalecimiento realizado con Freedom House se ha desarrollado en tres fases, la primera dedicada a mejorar la metodología y procedimientos internos del mecanismo, logrando superar el rezago en el análisis de casos que se realizó a lo largo del 2014; la segunda fase tuvo como objetivo hacer efectivas las medidas de protección e incluir un enfoque de género en su adopción, así como capacitar al personal del mecanismo a lo largo del 2015; y la tercera fase tendiente a establecer un programa de prevención de la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación.

205. En ese sentido la Relatoría Especial reconoce y valora los esfuerzos del Estado mexicano para solucionar las dificultades que se presentaron en el inicio de la implementación del mecanismo de protección y alienta a profundizar el trabajo de legitimidad y fortalecimiento del sistema con el objetivo de brindar una mayor protección a los beneficiarios.

206. La Relatoría Especial también destaca la importancia y reconoce como una buena práctica el desarrollo de una política de prevención de la violencia contra periodistas dentro de las tareas

271 Estados Unidos Mexicanos. Misión Permanente de México ante la OEA. Nota No. OEA-02252 a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. 28 de mayo de 2014.

del mecanismo de protección. Como ya se mencionó, dentro de la estructura del mecanismo se estableció una Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis. En 2016 dicha Unidad entró en funcionamiento y de acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial a septiembre de 2016²⁷² disponía de las estadísticas actualizadas concernientes a solicitudes de incorporación al mecanismo, personas o colectivos beneficiarios, tipos de agresiones, medidas cautelares, medidas de protección, acciones legales, expedientes concluidos, sesiones de la junta de gobierno y solicitudes de información pública.

207. De acuerdo a la información proporcionada por el mecanismo, la Unidad cuenta con una base de datos en la cual un grupo de funcionarios capacitados a tales efectos incorporan cada una de las agresiones reportadas por los periodistas, sus gremiales o los medios de comunicación; el mecanismo también incorpora a esa base de datos las repercusiones de dichas agresiones y los resultados que se hacen públicos relativos a la investigación de esas agresiones.

208. La información consignada en la base de datos es recopilada a través de un sistema de alertas construido por la propia Unidad que le permite capturar información producto del monitoreo de 300 fuentes locales. Esta información se vuelca en un mapa dinámico y georreferenciado que permite identificar las zonas de riesgo y la prevalencia. El registro que se realiza en la base de datos se realiza bajo diferentes categorías entre ellas hechos, derechos afectados, los tipos de violencia, factores de riesgo, fuentes que cubren los y las periodistas víctimas, respuesta estatal, localidad en la que tienen ocurrencia los hechos. La Relatoría Especial encuentra que esta iniciativa puede ser una herramienta útil para

orientar a las autoridades estatales hacia una respuesta efectiva a la problemática de la violencia contra periodistas en distintas zonas del país y adoptar medidas de prevención, protección e investigación que permitan que la autocensura y el silencio se apodere de las regiones.

Los sistemas de alerta temprana del mecanismo de protección

209. La Ley Federal de Protección a defensores a derechos humanos y periodistas consagra como una de las medidas de prevención el diseño de alertas tempranas y planes de contingencia “con la finalidad de evitar potenciales agresiones a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas”. En cumplimiento de dicho mandato la Relatoría destaca la adopción de la alerta temprana para Veracruz y Chihuahua, dos entidades federativas con altos índices de violencia contra la prensa. Las alertas se decretaron tras realizar un diagnóstico de los riesgos que corren tanto defensores de derechos humanos como periodistas en dichos estados y se dispusieron de una serie de acciones que deben ser realizadas de forma coordinada entre las autoridades estatales y las federales bajo la coordinación del Mecanismo Federal de Protección; dichas acciones incluyen actividades de prevención, protección y procuración de justicia.

210. Uno de los casos mencionados en el presente informe es el del estado de Veracruz (México), entidad que en los últimos años exhibe el mayor número de asesinatos de periodistas en ese país. En la visita realizada a Veracruz durante la visita *in loco* de la CIDH a México (2015), la Relatoría Especial pudo constatar la crisis de confianza de los periodistas de esa región hacia las instituciones estatales y los riesgos constantes que corren. De acuerdo con la información aportada por la CNDH, entre el 2010 y el 2015 en esa entidad habrían ocurrido 16 asesinatos y

²⁷² Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. [Informe Estadístico-Agosto 2016](#). Agosto de 2016.

4 casos de desaparición de periodistas. En el 2015 la Relatoría Especial documentó el asesinato de 6 periodistas en ese estado. Algunos de estos terribles episodios han llamado la atención de la sociedad mexicana y de la comunidad internacional por la crueldad aplicada en los asesinatos de reporteros que cubrían casos de alto interés público en Veracruz²⁷³.

211. En ese contexto, el 3 de noviembre de 2015 la Secretaría de Gobernación (SEGOB) emitió un Sistema de Alerta Temprana y Planes de Contingencia para la protección de los periodistas de Veracruz. Se trata de un Programa de Políticas Públicas que tiene como objetivo evitar potenciales agresiones a las y los periodistas. Fue adoptado a solicitud de un grupo de periodistas y del Mecanismo Federal de Protección a Periodistas. En coincidencia con el diagnóstico de varias organizaciones de la sociedad civil, la Relatoría Especial, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, entre otros, al formular este mecanismo el Estado reconoció que Veracruz es la entidad mexicana con el mayor número de periodistas asesinados junto con Chihuahua y el segundo lugar con número de personas protegidas por el mecanismo federal de protección.

212. El programa especial está compuesto por 13 acciones para ser ejecutadas en un plazo de 12 meses. Cada una de ellas cuenta con indicadores de resultado, las medidas se agrupan en las siguientes categorías: i) Respeto del derecho de libertad de expresión; ii) Desarrollo de mapas de riesgos; iii) Seguridad de periodistas; iv) Fortalecimiento y seguimiento de las investigaciones ministeriales; v) Formación de servidores/as públicos/

273 CIDH. Informe Anual 2015. [Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 876 - 888.

as; vi) Fortalecimiento de las capacidades de autoprotección de periodistas; vii) Dignificación de las condiciones laborales de las y los periodistas; viii) Medidas de reacción inmediata; y ix) Evaluación del Programa. De acuerdo con la información aportada por el Estado, el convenio ha permitido la capacitación del personal institucional en derechos humanos y libertad de expresión y una cooperación permanente entre el mecanismo federal y las autoridades del estado de Veracruz. Además, se habrían elaborado mapas y estadísticas tendientes a la identificación de las zonas y población en riesgo, al mismo tiempo que se le ha dado seguimiento a las investigaciones abiertas por ataques cometidos contra periodistas²⁷⁴.

213. La Relatoría Especial también observa como un paso importante la decisión de la Junta de Gobierno del Mecanismo Federal de Protección de México en el sentido de emitir el 11 de agosto de 2016 una alerta temprana destinada a prevenir agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Chihuahua. Según diversas organizaciones, esta decisión "constituye un avance significativo, ya que reconoce expresamente la gravedad de la situación de riesgo a la cual se enfrentan personas que desempeñan una labor de defensa de derechos humanos o el periodismo en ese Estado, una de las entidades federativas con el mayor número de agresiones en contra de personas defensoras y con mayor número de periodistas asesinados"²⁷⁵. La decisión

274 Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 12 de agosto de 2016. México, Distrito Federal, 9 de septiembre de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

275 Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), Observatorio (OMCT-FIDH) y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM). 15 de septiembre de 2016. [México: Por primera vez se emite una alerta temprana para prevenir agresiones a defensores/as de derechos humanos y](#)

se adoptó tras la solicitud realizada por un grupo de 25 organizaciones defensoras de derechos humanos de Chihuahua.

214. El Mecanismo de Protección elaboró un diagnóstico sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en Chihuahua publicado en julio de 2016, para la identificación de aquellas situaciones que ponen en riesgo los derechos fundamentales de defensores de derechos humanos y periodistas. El mecanismo desarrollo un Modelo Interpretativo de Riesgo que tiene en cuenta cuatro elementos: (i) las dinámicas territoriales; (ii) las dinámicas de violencia; (iii) las condiciones de los sectores sociales en riesgo, personas defensoras de derechos humanos y periodistas; y (ivz) la operación del sistema de garantías. Para la recopilación de la información requerida para el Modelo Interpretativo de Riesgo a través de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis se utilizaron tres metodologías, a saber: la elaboración de una línea del tiempo de la violencia; el levantamiento de un mapa de riesgo que consiste en la identificación, la ubicación y el análisis relacional de las variables asociadas al riesgo y el mapa de actores y relaciones institucionales y sociales relevantes. La combinación de estas tres metodologías permite formular escenarios de riesgo futuro²⁷⁶.

215. El diagnóstico concluye que dadas “las características territoriales, las dinámicas de violencia descritas en este documento y las debilidades detectadas

periodistas”.

276 Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos. Mecanismo para la protección de personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Diagnóstico sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Chihuahua. Alerta Temprana. 2016. Disponible para consulta en: <http://www.gob.mx/segob/documentos/conoce-mas-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas?idiom=es>

en el sistema de garantías, es probable la persistencia en el tiempo de las agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como de violaciones a sus derechos humanos”²⁷⁷ y señala que “es necesario que federación y entidades federativas realicen un trabajo de coordinación eficiente y estratégico que permita el desarrollo de iniciativas preventivas estructurales y de largo alcance, en las que se involucre a las poblaciones afectadas en un ejercicio de corresponsabilidad democrática”²⁷⁸.

216. Al adoptar esta medida especial el Mecanismo se comprometió a implementar las recomendaciones que desde la CNDH y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua se habían realizado a las diferentes instancias gubernativas involucradas en la prevención y protección de ataques contra las poblaciones objetivo²⁷⁹. La Comisión espera que todas las autoridades involucradas tanto federales como estatales cumplan a cabalidad con los compromisos

277 Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos. Mecanismo para la protección de personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Diagnóstico sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Chihuahua. Alerta Temprana. 2016. Disponible para consulta en: <http://www.gob.mx/segob/documentos/conoce-mas-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas?idiom=es>

278 Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos. Mecanismo para la protección de personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Diagnóstico sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Chihuahua. Alerta Temprana. 2016. Disponible para consulta en: <http://www.gob.mx/segob/documentos/conoce-mas-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas?idiom=es>

279 Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. [Diagnóstico sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el estado de Chihuahua](#). Julio de 2016.

adquiridos, así como también espera que tanto periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos, como sociedad civil puedan participar de manera efectiva, activa y con plenas garantías en el desarrollo y monitoreo del Sistema de Alerta Temprana.

217. La Relatoría Especial considera de importancia la adopción de las alertas tempranas toda vez que a través de ellas se busca facilitar la coordinación interinstitucional de las autoridades encargadas de la prevención, la protección y la procuración de justicia en los crímenes contra periodistas. Al mismo tiempo es importante el reconocimiento institucional que a través de las mismas se realiza de la difícil situación e seguridad que enfrentan periodistas y defensores de derechos humanos en un determinado territorio y del riesgo que corren por la labor que realizan quienes denuncian o ponen al descubierto violaciones a derechos humanos cometidas por organizaciones criminales. Este tipo de mecanismos pueden resultar de gran utilidad en las denominadas zonas silenciadas para evitar que la violencia aumente, pero también pueden ser de utilidad para aquellos lugares en donde hay patrones de violencia y una acción temprana por parte de las autoridades del Estado con la participación de la sociedad civil, puede proteger a las poblaciones vulnerables y evitar que la violencia y la invisibilidad del fenómeno se apoderen de ellas.

Mecanismos especiales a nivel estatal

218. En los últimos años también en México, algunos Estados de la Federación han establecido mecanismos estatales autónomos de protección y prevención a los periodistas en riesgo. Por ejemplo, en el Distrito Federal, el estado de Morelos²⁸⁰, el

280 Estados Unidos Mexicanos. Estado de Morelos. [Convenio de Colaboración Interinstitucional para la implementación de acciones de prevención y protección para periodistas en el Estado de](#)

estado de Veracruz, en noviembre de 2012 en el contexto de aguda violencia contra periodistas en esa localidad²⁸¹, enmendó su Constitución para crear una “Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas”. El funcionamiento del mecanismo estatal fue posteriormente delimitado en una ley aprobada en diciembre de 2012 y en su reglamento. Estas normativas prevén, entre otros, la integración de la Comisión, sus órganos administrativos y el procedimiento para acceder a medidas de protección²⁸². Finalmente, según la información recibida, otros estados de la federación, como por ejemplo Chihuahua²⁸³, San Luis Potosí²⁸⁴ e Hidalgo²⁸⁵ también habrían establecido mecanismos de protección a periodistas en riesgo.

219. La Relatoría Especial considera que pese a los avances, tanto el Mecanismo de Protección Federal, como los esquemas de protección a cargo de los estados en México, enfrentan aún el reto de ganar credibilidad y confianza de los beneficiarios y los propuestos beneficiarios. En la medida

Morelos.

281 En ese sentido, ver: CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo de 2013. Párr. 356-389.

282 Estados Unidos Mexicanos. Estado de Veracruz. [Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave](#). 21 de marzo de 2007. Artículo 67, V; Estado de Veracruz. Gaceta Oficial. [Ley Número 586 de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas](#). 3 de diciembre de 2012; Estado de Veracruz. Gaceta Oficial. [Reglamento Interior de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas](#). 14 de febrero de 2013.

283 Estados Unidos Mexicanos. Estado de Chihuahua. [Acuerdo para la Implementación del Sistema Integral de Seguridad para Periodistas del Estado de Chihuahua](#). 14 de febrero de 2012.

284 Estados Unidos Mexicanos. Estado de San Luis Potosí. [Ley de Protección El Ejercicio del Periodismo del Estado de San Luis Potosí](#). 25 de mayo de 2013.

285 Estados Unidos Mexicanos. Estado de Hidalgo. [Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo](#). 27 de agosto de 2012.

en que el mecanismo goce de confiabilidad entre los periodistas y las organizaciones de la sociedad civil, más periodistas en riesgo se acercarán en busca de protección, lo que como se ha comprobado en el caso colombiano y ya se aprecia en algunas zonas de México, ayuda a evitar crímenes contra los y las periodistas.

- Honduras

220. Tanto la CIDH como su Relatoría Especial han prestado especial atención a la violencia ejercida contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación en Honduras, y sus efectos en el respeto y garantía del derecho a la libertad de expresión. Sin desconocer que el problema de la violencia y alta tasa de homicidios afecta a todos los sectores de la población de Honduras, la CIDH pudo constatar en su visita *in loco* de 2014 que la grave situación de inseguridad en la que laboran los periodistas y comunicadores por el ejercicio de la libertad de expresión, los convierte en un grupo especialmente vulnerable de la población. Dada la gravedad de la situación que enfrentan las personas que se dedican al periodismo en el país, en 2010 en el marco de la visita *in loco* realizada por la CIDH, el informe final señaló la necesidad de establecer un mecanismo de protección permanente para salvaguardar la vida y la integridad de los periodistas y comunicadores. Por su parte, el Relator Especial Sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de la ONU, en el informe de la misión a Honduras realizada en 2012, destacó la iniciativa del gobierno de presentar el ante proyecto de ley del mecanismo de protección. En ese mismo informe el Relator, recomendó al Estado que dicho mecanismo contara con una Comisión integrada por representantes de alto nivel del gobierno y con un presupuesto propio; además, las medidas de protección debían ser compatibles con el ejercicio de la labor periodística. La Relatoría Especial reconoce el compromiso

del Estado hondureño para garantizar la protección de las y los defensores de derechos humanos y periodistas, al acoger las recomendaciones del Sistema Interamericano y del Sistema Universal de protección de derechos humanos²⁸⁶.

221. La Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia de Honduras fue aprobada el 15 de abril de 2015 por unanimidad del Congreso Nacional en tercer y último debate²⁸⁷.

222. La ley aprobada²⁸⁸ reconoce la importancia del trabajo de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores y operadores judiciales y en consecuencia consagra como objeto de la misma la protección y promoción de los derechos y garantías constitucionalmente reconocidos de las personas naturales y jurídicas que se dedican a la defensa de los derechos humanos, la libertad de expresión y labores jurisdiccionales que los ponen en riesgo²⁸⁹. Dentro de los principios que rigen esta ley se encuentran, la coordinación de las instituciones del Estado encargadas de la protección y promoción de los

286 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 159.

287 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#).

288 Congreso Nacional de Honduras, [Congreso Nacional aprueba en segundo debate Ley de Protección a Periodistas y Ley Anti Bullying](#). 6 de agosto de 2014; Teleprensa. 7 de agosto de 2014. [CN aprueba en segundo debate Ley de Protección a Periodistas y Ley Anti Bullying](#).

289 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Consideraciones y Artículo 2.

derechos de las poblaciones objeto, desde el decreto hasta la implementación y ejecución de las medidas de protección²⁹⁰; la norma incluye dentro de los principios el enfoque de género y diferencial para la implementación de medidas de protección de acuerdo a las condiciones de cada uno de los beneficiarios²⁹¹.

223. En las disposiciones generales la ley define de forma amplia a quienes se consideran periodistas, comunicadores sociales, fotógrafos, camarógrafos y reporteros gráficos en los medios de comunicación como las “personas naturales que realizan labores de recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital, de imagen o de otra índole”²⁹².

224. Se establecieron cinco tipos de medidas encaminadas a prevenir y disuadir los riesgos que existan contra los derechos de la población objeto, (i) las medidas preventivas, para reducir factores de riesgo; (ii) medidas reactivas, son las acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger la vida e integridad del beneficiario; (iii) medidas urgentes de protección, son acciones y medios que permiten proteger de forma inmediata la vida, integridad y libertad de la persona afectada; (iv) medidas psicosociales, enfocadas en afrontar los daños psicológicos y sociales que causa la violencia; y (v) medidas dirigidas a

enfrentar la impunidad, acciones dirigidas a garantizar la investigación, procesamiento y sanción de los responsables por los ataques contra los beneficiarios²⁹³. La ley prevé como herramientas de prevención, reforzar los mecanismos de rendición de cuentas, la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos y la difusión de una cultura de respeto por los derechos humanos²⁹⁴. Además, prevé que el Estado debe establecer mecanismos que faciliten la medición del desempeño y el combate contra la impunidad, permitiendo determinar áreas de riesgo y si en efecto se ha dado una disminución de las violaciones a Derechos Humanos²⁹⁵.

225. El texto aprobado contempla la creación del “Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos”²⁹⁶, órgano consultivo, deliberativo y de asesoría del Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos. El Consejo estará conformado²⁹⁷ por un representante de cada una de las siguientes entidades, despacho de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización de la Secretaría de Estado; Relaciones Exteriores y Cooperación internacional de la Secretaría de Estado; Ministerio Público; Poder Judicial; Procuraduría

290 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 3.

291 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 3.

292 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 5.

293 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 5 numeral 15.

294 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 12.

295 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 16.

296 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 20.

297 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 20 - 27.

General de la República; despacho de seguridad de la Secretaría de Estado; despacho de la Defensa de la Secretaría de Estado; Colegio de Abogados de Honduras (CAH); Colegio de Periodistas de Honduras (CPH); Asociación de Prensa Hondureña (APH); Asociaciones de Jueces y Magistrados; Asociaciones de Fiscales; y dos representantes de organizaciones de la sociedad civil acreditados por el Comisionado Nacional de Derechos Humanos. El Consejo tiene dentro de sus funciones, además de las ya enunciadas, “promover o instruir el diseño e implementación de instructivos, políticas públicas y programas para garantizar y hacer efectivos los derechos consagrados en la (...) ley”²⁹⁸, así como presentar informes anuales sobre la situación de contexto y de las poblaciones objeto, formulando recomendaciones a las autoridades a cargo²⁹⁹, entre otras.

226. La ley también determina que la Dirección General del Sistema de Protección, órgano ejecutivo del Sistema, hará parte de la estructura de la Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización³⁰⁰. Entre sus atribuciones se encuentra, la de recibir todas las solicitudes de protección y tramitarlas; elaborar los protocolos de operación requeridos para la efectiva aplicación de la Ley; tramitar de oficio la aplicación de medidas de seguridad cuando una persona objeto de protección enfrente un riesgo que amerite medidas

urgentes; además, deberá solicitar y dar seguimiento permanente a las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las correspondientes medidas de seguridad decretadas por los órganos jurisdiccionales del Estado. La Dirección General será la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Protección.

227. La Ley dispone la creación de un Comité Técnico del Mecanismo de Protección, encargado de realizar los dictámenes de análisis de riesgo, deliberación y decisión sobre las solicitudes de protección presentadas ante la Dirección General³⁰¹. El Comité Técnico estará integrado por el Director General del Sistema de Protección y un representante de la Procuraduría General de la República, la Fiscalía de Derechos Humanos y el departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad.

228. Siguiendo las mejores prácticas y recomendaciones realizadas por la CIDH y su Relatoría Especial las medidas que se dicten en ningún momento se pueden convertir en una restricción al trabajo de la población objeto. Sobre la implementación de las medidas, la ley establece un límite de tiempo máximo de 48 horas para su implementación, contadas desde la recepción de la resolución que las decreta³⁰². Igualmente vale destacar, que las decisiones del Comité Técnico deben ajustarse a los protocolos que dicte la Dirección del Sistema Nacional de Protección, los cuales deben tener en consideración las diferencias entre las poblaciones objeto de género, origen étnico,

298 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 24 numeral 4.

299 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 24 numeral 6.

300 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 28.

301 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 31.

302 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 48.

identidad de género, orientación sexual etc., cualquier condición que requiera ser tratada de manera diferenciada³⁰³.

229. El mecanismo tiene facultades para celebrar convenios de cooperación con entidades nacionales e internacionales, permitiéndole de ese modo acceder a otras fuentes de financiamiento. Toda la información relativa a la ley de protección y a los mecanismos de protección estará sometida a los lineamientos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

230. La CIDH en su informe sobre la situación de Derechos Humanos en Honduras valoró la adopción del mecanismo de protección y al mismo tiempo puso de manifiesto algunas preocupaciones transmitidas en diversas oportunidades por las organizaciones de la sociedad civil en relación con los siguientes requisitos no contemplados en el articulado final de la ley: i) el Sistema Nacional de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos no tendría las características de autonomía funcional necesarias; ii) la incorporación de la Secretaría de Defensa en el Consejo Nacional de Protección para las Personas Defensoras de Derechos Humanos no sería idónea para garantizar la seguridad de los grupos beneficiarios y podría comprometer la confianza de los usuarios en el mecanismo; y iii) la reducción del número de representantes de las organizaciones de la sociedad civil en el Consejo Nacional de Protección para las Personas Defensoras de Derechos Humanos afectaría la participación de los grupos beneficiarios en el mecanismo³⁰⁴.

303 Congreso Nacional de Honduras. Decreto No. 34-2015. [Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia](#). Artículo 38.

304 CIDH. [Informe sobre la situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 381.

231. En este sentido, la CIDH ha indicado que la instrumentación adecuada de estos mecanismos puede facilitar al Estado cumplir con su obligación de protección al permitir mayor cercanía y conocimiento concreto de la situación particular del defensor o defensora en riesgo, y consecuentemente, poder brindar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora³⁰⁵.

232. En el marco del seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la CIDH en su informe, situación de Derechos Humanos en Honduras³⁰⁶, el Estado informó que durante su corta vigencia el mecanismo habría atendido 38 solicitudes de protección, ocho de ellas presentadas por periodistas. Además, según la información recibida, en el proceso de elaboración del reglamento se habría tomado en cuenta las recomendaciones realizadas por organismos internacionales, entre ellos la CIDH, y se contó con la participación de miembros de la sociedad civil³⁰⁷. En relación con aspectos presupuestarios del mecanismo, el Congreso Nacional asignó una partida presupuestaria de “10 millones de lempiras para asegurar la sostenibilidad de la implementación de la ley” y la autorización de “10 millones de lempiras (aproximadamente US\$ 426 mil americanos) para el Fondo Especial de Protección, lo cual permitirá hacer efectivas las medidas de protección”³⁰⁸.

305 CIDH. [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc 66. 31 de diciembre de 2011. Párr. 484.

306 Gobierno de la República de Honduras. Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización. Informe sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras de la CIDH. 17 de agosto de 2016.

307 CIDH. Informe Anual 2016. Capítulo V. Seguimiento a las recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe de país Honduras.

308 CIDH. Informe Anual 2016. Capítulo V. Seguimiento a las recomendaciones formuladas por la CIDH en el

233. En el marco del 159 Período de Sesiones, la CIDH convocó a una audiencia pública sobre la marcha del mecanismo de protección en Honduras que contó con la participación de miembros de la sociedad civil y representantes del Estado. En la audiencia la sociedad civil denunció ante la CIDH algunos desafíos que se han presentado en la implementación del mecanismo, entre otros, la poca participación de la sociedad civil en las diferentes instancias del mecanismo, en el entendido que el Comité Técnico del mecanismo de protección, que es el encargado de realizar los análisis de riesgo y decide sobre las medidas de protección a adoptar, está conformado sólo por instituciones del Estado. De otro lado denunciaron que la ley establece que las decisiones del Comité Técnico pueden ser impugnadas mediante un recurso que es resuelto por la Dirección general, que forma parte del mismo, por lo que no hay garantía de independencia en esa segunda instancia administrativa. Si bien el reglamento establece que se presentará una propuesta de reforma a la ley para corregir esta situación, denunció que a la fecha no se ha presentado ningún proyecto de ley ante el congreso nacional. Sobre las medidas de protección manifestaron que estas se han limitado en el mejor de los casos a proteger la vida de las personas, pero no se ha tenido en consideración que las medidas no imposibiliten el trabajo de los protegidos. Lamentaron que a la fecha no se haya adoptado un sistema de gestión de la información sobre la situación de prevención y protección de los defensores. Finalmente, manifestaron su preocupación por la falta de transparencia y la reticencia del mecanismo a entregar información que le es solicitada por la sociedad civil³⁰⁹.

informe de país Honduras.

309 CIDH. 159 Período de Sesiones. Audiencia Honduras: Mecanismo protección defensores. 1 de diciembre de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/159/default.asp>.

234. La Relatoría Especial recuerda que para que un programa de protección sea eficaz, requiere estar respaldado por un fuerte compromiso político del Estado, así como contar con recursos humanos suficientes, entrenados y capacitados para recibir las solicitudes de protección, evaluar el nivel de riesgo, adoptar e instrumentar las medidas de protección, así como monitorear las medidas que se encuentren vigentes³¹⁰. El Estado representado por las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Protección, debe velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la ley, con especial cuidado de los temas que han generado preocupación, tal y como es el caso de la participación de la Secretaría de Defensa y la implementación de mecanismos transparentes que garanticen la participación de la sociedad civil, de tal suerte que sectores que hacen parte de la población objeto pero que no están incluidos dentro de las organizaciones profesionales, puedan tener representación en el Consejo Nacional de Protección. Igualmente, el Estado debe cumplir con las disposiciones de la misma ley para garantizar la sostenibilidad financiera del mecanismo.

235. Por último, la evaluación de estos mecanismos estatales dependerá de su eficacia para disminuir la violencia contra las y los defensores de derechos humanos, periodistas y operadores judiciales que se produce en el país. Si bien la ley prevé la creación de mecanismos de medición, no es claro quién estará a cargo de esa importante tarea.

236. La Relatoría Especial toma nota de que la ley fue adoptada en abril de 2015, por lo cual el mecanismo se encuentra en la etapa inicial de implementación. En este sentido, resolver algunas cuestiones pendientes es una condición fundamental

310 CIDH. [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc 66, 31 de diciembre de 2011. Párr. 487.

para garantizar su efectividad y la adecuada aplicación de la ley. Entre estos desafíos, la Relatoría Especial señala particularmente la importancia de tomar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para la operación adecuada de las tres unidades técnicas auxiliares, garantizar que los estudios de riesgo y la implementación de las medidas urgentes, de prevención y de protección, sean realizados de manera adecuada, con una perspectiva diferenciada respecto a las condiciones de cada beneficiario y beneficiaria, atendiendo a los protocolos adecuados en los plazos previstos en la ley y que las medidas de urgencia y de protección otorgadas no sean sustituidas o retiradas antes de la resolución de eventuales inconformidades. La Relatoría Especial también observa que el mecanismo enfrenta la falta de confianza de los beneficiarios y los propuestos beneficiarios; en ese sentido, es esencial que el mecanismo adopte procedimientos que le permitan evaluar la efectividad de las medidas otorgadas, así como implementar procesos que faciliten la transparencia del mismo.

- Guatemala

237. El Estado de Guatemala ha expresado su intención de adoptar un mecanismo de protección desde 2012. Cuando en el contexto de su participación en el Examen Periódico Universal (EPU) ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en octubre de 2012, el Gobierno de Guatemala anunció estar elaborando un plan nacional para la protección de periodistas contra amenazas a su integridad física³¹¹.

311 Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/22/8. 31 de diciembre de 2012. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/GTSession14.aspx>; La hora/Agencia Cerigua. 25 de julio de 2012. *Elabora plan para periodistas*; Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). 29 de octubre de 2012. *Llaman a la acción*

238. De forma reiterada la CIDH, su Relatoría Especial, Unesco y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, han recomendado al Estado de Guatemala avanzar en la creación de un programa para la protección de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. La implementación de un sistema de protección de este tipo continúa en discusión en Guatemala. En 2014 se instaló una Mesa de Alto Nivel y una Mesa Técnica, integradas por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (Copredeh), el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República (SCSPR), para diseñar e implementar un programa de protección a periodistas³¹².

239. Durante 2015 el Gobierno avanzó en el diseño del mecanismo, con consultas a la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos. La Mesa de Alto Nivel y la Mesa Técnica trabajaron para diseñar y poner en práctica el mecanismo de protección para periodistas, y el trabajo contó con el acompañamiento de la UNESCO y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). El proceso de construcción del mecanismo produjo un primer documento “Propuesta Preliminar Programa de Protección a Periodistas”. En dicho documento se identificaban las instituciones que deberían integrar el Programa, sus funciones en materia de protección y el funcionamiento de la coordinación. Ese insumo fue discutido entre periodistas y defensores del derecho a la libertad de expresión. Con base en las observaciones, recomendaciones y comentarios, la Mesa Técnica presentó

para proteger a los periodistas en Guatemala.

312 CIDH. *Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Párr. 557-560.

el diseño conceptual del Sistema de Protección al Ejercicio Periodístico (SPEP)³¹³. Sin embargo, varias asociaciones de periodistas reclamaron que habían tenido una escasa participación en la elaboración de la propuesta. En 2016, tras la asunción de un nuevo Gobierno, la administración del Presidente Jimmy Morales resolvió suspender el proceso y dar inicio a un nuevo proceso de construcción del mecanismo.

240. El 19 de julio de 2016, representantes de la Asociación de Periodistas de Guatemala (APG), la Cámara Guatemalteca de Periodismo (CGP), la Cámara de Locutores de Guatemala (ALPG), y otras diez asociaciones departamentales se reunieron con el Presidente de Guatemala, Jimmy Morales, y le presentaron el contenido de la propuesta para la creación de un Programa o Mecanismo de Protección a Periodistas. El mandatario se comprometió a apoyar la propuesta y les aseguró que tendrían el “respaldo total” de la Presidencia para que el proyecto “sea una realidad”³¹⁴.

241. De acuerdo con la información publicada por la organización de la sociedad civil Cerigua, la propuesta incluye la creación de una Unidad de Vigilancia y Coordinación integrada por un equipo técnico altamente calificado y una Unidad

de Capacitación con expertos en el tema de libertad de expresión y libertad de prensa, que trabajen en coordinación con la estructura del Estado. La propuesta destaca como fundamentales la apoliticidad; el espacio de acuerdo y concertación para la defensa de los y las periodistas; el compromiso estatal con su responsabilidad en la materia y la actitud colaborativa de los y las periodistas y comunicadores, de las entidades gremiales y los medios e instituciones especializadas; la estructura mínima e indispensable para el impulso del mecanismo adoptado y el destino de los recursos humanos y materiales necesarios para implementar el programa de manera eficaz. Asimismo, considera indispensable para la construcción del mecanismo de seguridad y protección contar con bases de datos actuales, confiables y fidedignos sobre la situación de los periodistas y la elaboración de un instrumento con datos específicos para el programa. La propuesta recomienda como prioridad la adopción de acciones preventivas, la capacitación de la fuerza pública, fiscales y jueces en la materia y la dotación de los recursos necesarios a la Unidad Fiscal de Delitos contra Periodistas³¹⁵.

242. La Relatoría Especial considera como una prioridad cumplir con las recomendaciones de los organismos internacionales y que el Estado guatemalteco avance en el proceso de creación del mecanismo de protección para periodistas y ponga en funcionamiento el mencionado mecanismo de protección a la mayor brevedad. En particular, es esencial que dicho mecanismo sea implementado a través de un comité oficial e interinstitucional de alto nivel; liderado por una autoridad estatal con capacidad de coordinación entre las diversas autoridades y órdenes de gobierno; que cuente con

313 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre 2015. Párr. 683-694.

314 República de Guatemala. Primer Informe del Estado de Guatemala a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el “informe de la situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, Desigualdad y Exclusión” 2015. 10 de octubre de 2016; Gobierno de la República de Guatemala. Secretaría de Comunicación. 19 de julio de 2016. [Presidente de Guatemala expresa compromiso con protección a periodistas](#); IFEX/Cerigua. 20 de julio de 2016. [Presidente de Guatemala recibe propuesta de Programa de Protección a Periodistas y asume compromiso](#); Prensa Libre. 23 de julio de 2016. [Total apoyo del presidente](#).

315 IFEX/Cerigua. 20 de julio de 2016. [Presidente de Guatemala recibe propuesta de Programa de Protección a Periodistas y asume compromiso](#); Prensa Libre. 23 de julio de 2016. [Total apoyo del presidente](#).

recursos propios y suficientes; y que garantice la participación de la sociedad civil y de periodistas y trabajadores de medios, las cuales también deberían tener garantizada su participación en la implementación y funcionamiento de dicho programa. La Relatoría Especial reitera la importancia de que los programas de protección de periodistas tengan en cuenta la necesidad de garantizar a los y las periodistas la posibilidad de dar continuidad al ejercicio de su actividad profesional y de su derecho a la libertad de expresión al diseñar las medidas de protección disponibles, llevando en consideración las circunstancias de cada caso concreto, en consulta a los y las potenciales beneficiarias.

243. Pese a la ausencia de un mecanismo especializado, existen otros mecanismos de protección en el país en el contexto de protección a víctimas, testigos y personas en la administración de justicia a los cuales los y las periodistas podrían acceder. El Servicio de Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal, reglamentado por el Decreto 70-96 del Congreso de la República, da cobertura, entre otros, a “periodistas que lo necesiten por encontrarse en riesgo, debido al cumplimiento de su función informativa”³¹⁶. Este Servicio de Protección está constituido dentro de la organización del Ministerio Público y tiene como función principal brindar protección a personas expuestas a riesgos por su intervención en procesos penales³¹⁷. El sistema de protección está conformado por un Consejo Directivo, integrado por el Fiscal General de la República, un representante del Ministerio de Gobernación y el

316 Comunicación de la Misión Permanente de Guatemala ante la OEA. M12-OEA-F.9.2.1 No. 463-2013. 22 de abril de 2013, que transmite la comunicación de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) Ref. P-150-2013/AFAP/MR/hm de 4 de marzo de 2013.

317 Congreso del Estado de Guatemala. [Decreto número 70-96](#). 27 de agosto de 1996. Artículos 1 y 2.

Director de la Oficina de Protección y tiene entre sus atribuciones diseñar las políticas generales de protección; aprobar los programas y planes presentados por el director de la Oficina de Protección; emitir las instrucciones generales para la protección y aprobar las erogaciones necesarias para los planes de protección. El servicio de protección cuenta con una Oficina de Protección, que actúa como el órgano ejecutivo de las políticas del Consejo Directivo y de las decisiones del director. La Oficina de Protección también es responsable por realizar los estudios de las solicitudes de protección³¹⁸.

244. Según lo establecido en el Decreto 70-96, para acceder al servicio de protección se debe enviar una solicitud a un funcionario del programa y aportar información sobre su caso, la cual es analizada por medio de un estudio realizado por la Oficina de Protección, que debe tener en cuenta el riesgo “razonablemente cierto” a que podría estar expuesto el solicitante; la gravedad del hecho punible y la “trascendencia social del mismo”. Entre las medidas brindadas por el servicio de protección se cuentan la protección de los y las beneficiarias con personal de seguridad; el cambio del lugar de residencia pudiendo incluir los gastos de vivienda, transporte y subsistencia; protección con personal de seguridad de la residencia y/o lugar de trabajo de los y las beneficiarias; cambio de identidad y otros beneficios. Las medidas pueden ser levantadas al finalizar el plazo de otorgamiento, cuando desaparezcan las circunstancias de riesgo que motivaron la protección o cuando el beneficiario o beneficiaria incumpla las condiciones u obligaciones establecidas en el convenio suscrito con el director del Consejo Directivo³¹⁹.

318 Congreso del Estado de Guatemala. [Decreto número 70-96](#). 27 de agosto de 1996. Artículos 3 - 7.

319 Congreso del Estado de Guatemala. [Decreto número 70-96](#). 27 de agosto de 1996. Artículos 8 - 11.

245. Asimismo, el Estado guatemalteco informó sobre la existencia de la Unidad Coordinadora de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Administradores y Operadores de Justicia, Periodistas y Comunicadores Sociales, la cual fue creada en 2004, accedió al rango de Departamento en el 2008 y actualmente tiene el status de Dirección. El órgano es responsable de “coordinar con las instituciones del Organismo Ejecutivo encargadas de otorgar e implementar las medidas de protección hacia las personas que solicitan medidas cautelares, provisionales y de seguridad ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Relatores del Sistema Universal [...] o mecanismos nacionales, con el objeto de garantizar su efectivo cumplimiento”³²⁰.

- Brasil

246. Brasil también ha adoptado pasos para incorporar a periodistas en un mecanismo de protección para personas en riesgo. Si bien el mecanismo en cuestión es un “Programa de Protección para Defensores de Derechos Humanos” (PPDDH), el Estado brasileño ha señalado que el programa puede brindar protección a periodistas bajo una amplia definición de defensor de derechos humanos³²¹.

247. El Programa de Protección para Defensores de Derechos Humanos fue

establecido en 2004 por el Poder Ejecutivo Federal, bajo la Secretaría de Derechos Humanos (SDH)³²². Posteriormente, a través del Decreto No. 6.044 de 2007³²³, fue creada la Política Nacional de Protección a los Defensores de Derechos Humanos, con la finalidad de establecer “principios y directrices de protección y asistencia a la persona física o jurídica, grupo, institución, organización o movimiento social que promueva, proteja o defienda los Derechos Humanos y en función de su actuación y actividades en estas circunstancias, se encuentra en situación de riesgo o vulnerabilidad”³²⁴.

248. Asimismo, el Decreto No. 6.044 previó un plazo de noventa días para que la SDH elaborara un Plan Nacional de Protección a los Defensores de Derechos Humanos. Sin embargo, hasta la fecha de cierre de este informe, dicho Plan no habría sido adoptado. Ante la ausencia del Plan Nacional, el Decreto otorga al gobierno federal y a los estados la posibilidad de adoptar, de oficio o bajo solicitud, medidas urgentes de protección “inmediata, provisional, cautelar e investigativa”, para garantizar la “integridad física, psíquica y patrimonial” del defensor o defensora de derechos humanos en situación de riesgo o vulnerabilidad. Además, el Decreto autoriza a los órganos de derechos humanos y seguridad pública del gobierno federal a firmar convenios con los estados y el Distrito Federal para la implementación de las medidas de protección³²⁵.

249. En el ámbito federal, el PPDDH está a cargo de un Comité de Coordinación General vinculado a la Secretaría Especial de Derechos Humanos del Ministerio

320 Comunicación de la Misión Permanente de Guatemala ante la OEA. M12-OEA-F.9.2.1 No. 463-2013. 22 de abril de 2013, que transmite la comunicación de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) Ref. P-150-2013/AFAF/MR/hm de 4 de marzo de 2013.

321 Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *The Safety of Journalists and the Danger of Impunity. Report by the Director-General*. CI-12/CONF.202/4 REV. 27 de marzo de 2012. Pág. 22 y 23; Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 18 de diciembre de 2012. *Assassinatos do Brasil refletem reportagens duras, falta de justiça*.

322 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. *Proteção dos Defensores de Direitos Humanos*.

323 Estado de Brasil. *Decreto 6044*. 12 de febrero de 2007.

324 Estado de Brasil. *Decreto 6044*. 12 de febrero de 2007. Artículo 1.

325 Estado de Brasil. *Decreto 6044*. 12 de febrero de 2007. Artículo 3. Párrafo único.

de la Justicia y Ciudadanía y formado por miembros de la sociedad civil y representantes de los órganos del poder ejecutivo, legislativo y judicial federal. Asimismo, en estados que han firmado convenios para participar del programa, existe un Comité de Coordinación Estatal³²⁶. El Comité de Coordinación nacional y los Comités de los estados son órganos deliberativos y tienen, entre otras funciones, la atribución de responder a las solicitudes de protección y determinar las medidas a ser adoptadas e implementadas³²⁷. En los estados que no cuentan con un Comité de Coordinación propio, el Comité nacional se encarga de los pedidos de protección originados en el estado. El programa federal y los estados participantes también cuentan con un Equipo Técnico Federal y con equipos técnicos estatales encargados de evaluar las solicitudes de protección y el nivel de riesgo bajo el cual se encuentran los y las solicitantes y sus familiares, y monitorear periódicamente los casos³²⁸.

250. Para acceder al programa, los y las defensoras de derechos humanos en riesgo o cualquier otro órgano que tenga conocimiento de la situación de riesgo, deben enviar la solicitud de protección a la Coordinación estatal o a la Coordinación General (cuando el estado no es parte del programa) la cual es evaluada por el equipo técnico estatal o federal, respectivamente. La solicitud de protección debe demostrar la voluntariedad del potencial beneficiario o beneficiaria de acceder al programa, su actuación en la defensa de los derechos humanos y el nexo de causalidad entre el riesgo y la actividad de la persona como

defensor o defensora. Tras la evaluación de riesgo realizada por los equipos técnicos, los órganos deliberativos de coordinación estatal o general determinan cuales medidas deben ser adoptadas en el caso concreto, con el objetivo general de “garantizar protección para que [los y las defensoras] continúen sus labores en su local de actuación”³²⁹.

251. Las medidas de protección contempladas por el programa incluyen, entre otras cosas, visitas periódicas al lugar de trabajo de los y las beneficiarias, su reubicación temporaria y protección policial. El programa adopta un enfoque holístico que propone desactivar las causas de la inseguridad y pone énfasis en la coordinación de acciones de protección con las medidas que deben ser adoptadas por otros sectores del Estado, como el sistema de justicia penal y las autoridades de registro de tierras³³⁰. Las medidas son evaluadas periódicamente por los equipos técnicos, y pueden ser levantadas por el incumplimiento del beneficiario o beneficiaria con las normas del programa, a solicitud de estos, o por cesación de la amenaza o riesgo.

252. En general, el programa se ha implementado en los estados a través de acuerdos con organizaciones de la sociedad civil. En el estado de Ceará, por ejemplo, el PPDDH opera mediante un acuerdo entre la Secretaría de Justicia y Ciudadanía de ese estado y la organización no gubernamental Centro de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Fortaleza (CDPDH)³³¹. Hasta la fecha de cierre de este

326 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. [Proteção dos Defensores de Direitos Humanos](#).

327 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. [Proteção dos Defensores de Direitos Humanos](#).

328 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. [Proteção dos Defensores de Direitos Humanos](#).

329 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. [Proteção dos Defensores de Direitos Humanos](#).

330 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. [Proteção dos Defensores de Direitos Humanos](#).

331 Estado de Brasil. Estado de Ceará. 1 de agosto de 2012. [Equipe técnica do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos recebe capacitação](#). Ver también, Centro de Defesa e Promoção dos Direitos

informe, seis Estados tendrían instalado formalmente el Programa, a pesar de este haber llegado a ser implementado en nueve estados brasileños³³². La Relatoría Especial ha recibido información sobre las dificultades del mecanismo para adecuarse a las necesidades de los periodistas, así como sobre la falta de difusión del mismo entre los trabajadores de los medios de comunicación, lo que le ha restado efectividad para ofrecer garantías a quienes se encuentran amenazados por su actividad periodística³³³.

El Observatorio de la violencia contra Comunicadores

253. Brasil es el país más grande de América del Sur y la violencia contra periodistas tiene un marcado sesgo local. No es posible afirmar que hay una situación de violencia generalizada contra las y los periodistas, pero en los últimos años las amenazas, el hostigamiento e incluso el asesinato contra periodistas se repite en ciertas regiones del país, como por ejemplo las regiones noreste, sureste, centroeste. Es por ello, que la Relatoría Especial destacó la recomendación presentada en marzo de 2014 por el “Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos de los Profesionales de Comunicación en Brasil” en su informe final³³⁴.

254. Este documento, aprobado por el Consejo de Defensa de los Derechos de la

Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH). 24 de marzo de 2015. [PEPDDH: Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos](#).

332 Sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Julio de 2016. [Un análisis del contexto latinoamericano: Brasil, Colombia y México](#). Pág. 177; Justiça Global. Guia de Proteção para Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. 2016. Pág. 38. Disponible para consulta en: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Guia-Defensores-de-Direitos-Humanos.pdf>.

333 Reporteros sin Fronteras (RSF). 20 de abril de 2016. [Brasil retrocede 5 lugares en la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa \(1049\)](#).

334 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. 11 de marzo de 2014. [GT Comunicadores apresenta relatório final e propõe a criação de observatório](#).

Persona Humana, recomendó una serie de acciones a ser implementadas por los tres poderes –ejecutivo, legislativo y judicial – y por las diferentes esferas del gobierno³³⁵. La creación de un “Observatorio de la Violencia contra Comunicadores” fue su principal recomendación. Según la propuesta, el Observatorio debería estructurarse de la siguiente forma: 1) Unidad de recepción y monitoreo de denuncias de violaciones; 2) Creación de un sistema de indicadores; y 3) Formulación de un mecanismo de protección de los profesionales de comunicación, a partir de las experiencias ya en curso en el ámbito de la Secretaría Especial de Derechos Humanos del ministerio de la Justicia y Ciudadanía. Adicionalmente, entre otras cosas, recomendaría a la Secretaria Especial de Derechos Humanos a ampliar el “Sistema Nacional de Protección a fin de contemplar comunicadores que sufran amenazas, teniendo en cuenta eventuales especificidades de la actividad de estos profesionales, y proporcionar más allá de las medidas de protección a los comunicadores, la adopción de medidas para la protección de sus lugares de trabajo”, incluir “organizaciones de la sociedad civil relacionadas al ejercicio de la libertad de expresión y comunicadores en la Coordinación Nacional del Programa de Protección que atenderá las demandas específicas de los comunicadores”, y realizar “campaña de divulgación del Programa de Protección junto a los comunicadores”.

255. A través del Decreto No. 8.724 del 27 de abril de 2016³³⁶, fue instituido el Programa de Protección a los Defensores de Derechos Humanos “con el propósito de articular medidas para

335 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. 11 de marzo de 2014. [GT Comunicadores apresenta relatório final e propõe a criação de observatório](#).

336 Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e da Cidadania. Abril de 2016. [Decreto reestrutura ações de proteção aos defensores dos direitos humanos](#).

la protección de personas amenazadas debido a su trabajo en defensa de los derechos humanos³³⁷ y fue creado su Consejo Deliberativo, compuesto por dos representantes de la Secretaría Especial de Derechos Humanos del Ministerio de las Mujeres, de Igualdad Racial, de la Juventud y de los Derechos Humanos³³⁸, siendo uno de ellos el coordinador y uno representante de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública del Ministerio de Justicia. Igualmente, el Decreto prevé que un miembro del Ministerio Público Federal y un representante del poder judicial podrán ser invitados a integrar el Consejo³³⁹. De acuerdo con mencionado Decreto, ambos estarían en el ámbito de la Secretaría Especial de Derechos Humanos del Ministerio de las Mujeres, de Igualdad Racial, de la Juventud y de los Derechos Humanos³⁴⁰. Dicho Decreto presentaría algunos aspectos considerados problemáticos por la sociedad civil, como por ejemplo, la exclusión de la participación de los órganos públicos y de la sociedad civil en la Coordinación o Consejo Deliberativo del Programa, la no contemplación de instituciones e colectivos que actúen en la defensa de los derechos humanos – se consideraría solamente personas individuales-, y la no inclusión de un término más amplio, limitándose a “personas amenazadas”, sin incluirse “en situación de riesgo y vulnerabilidad”³⁴¹.

256. Más recientemente, según información recibida por esta Relatoría Especial, la alegada crisis política y financiera del país habría afectado la

ejecución del Programa de Protección³⁴², a través de medidas como la *Portaria 161* publicada el 13 de junio de 2016, que suspendería la realización de diversas actividades en el ámbito del Ministerio de Justicia y Ciudadanía, generando impactos en la continuación de políticas y programas en el ámbito de los derechos humanos³⁴³. El 5 de septiembre, mencionada *Portaria* habría sido extendida hasta el 31 de diciembre de 2016.

257. Las críticas con respecto al Programa de Protección de Defensores de Derechos Humanos en Brasil versarían, especialmente, sobre la inexistencia de un marco legal en el país a pesar de la tramitación desde 2009 de un Proyecto de Ley en el Congreso Nacional; la poca claridad sobre la metodología utilizada en la evaluación de riesgo por el PPDDH; la alegada falta de estrategias de protección direccionadas a grupos de minorías y dificultades de los Estados en dialogar con los Defensores de Derechos Humanos y con sus demandas concretas de protección³⁴⁴.

337 Estado de Brasil. [Decreto Nº 8.724. 27 de abril de 2016](#). Artículo 1.

338 El Ministerio de las Mujeres, de Igualdad Racial, de la Juventud y de los Derechos Humanos fue extinto el 12 de mayo de 2016, a través de la Medida Provisional [Medida Provisória] No. 726.

339 Estado de Brasil. [Decreto Nº 8.724. 27 de abril de 2016](#).

340 Estado de Brasil. [Decreto Nº 8.724. 27 de abril de 2016](#).

341 Sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Julio de 2016. [Un análisis del contexto latinoamericano:Brasil, Colombia y México](#). Pág. 177.

342 Amnistía Internacional. 23 de setembro de 2016.

[Suspensão de convênios paralisa programa brasileiro de proteção aos defensores de direitos humanos](#); Rede Brasil Atual. 29 de julio de 2016. [Corta de verba afeta em cheio programas de proteção de testemunhas e segurança alimentar](#); Ponte. 17 de junio de 2016. [Ministro da Justiça da gestão Temer paralisa tudo o que é relacionado a Direitos Humanos no Brasil](#); Conselho Nacional dos Direitos Humanos. [Nota Pública do Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela revogação da Portaria n. 794/2016/MJC. 16 de setembro de 2016](#); Huffington Post Brasil. 23 de junio de 2016. [Portaria do ministro da Justiça limita ações de direitos humanos e prejudica missão em Belo Monte](#); Brasil 247. 20 de junio de 2016. [MP questiona Moraes sobre paralisação nos direitos humanos](#); Sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Julio de 2016. [Un análisis del contexto latinoamericano:Brasil, Colombia y México](#).

343Ministério da Justiça e Cidadania. Portaria No. 611 de 10 de junho de 2016. Disponible para consulta en: http://www.lex.com.br/legis_27154900_PORTARIA_N_611_DE_10_DE_JUNHO_DE_2016.aspx

344 Sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Julio de 2016. [Un análisis del contexto latinoamericano:Brasil, Colombia y México](#), pags. 179-180; Justiça Global. Guia de Proteção para Defensoras e

C. La obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente

258. Como ya se ha mencionado en el presente informe, la impunidad fomenta la reiteración de actos de violencia contra periodistas. Cuando los crímenes cometidos contra periodistas o trabajadores de medios de comunicación quedan impunes no solo se favorece la existencia de un ambiente hostil hacia la prensa, sino que además tiene un grave efecto democrático por cuanto se rompe la confianza de las víctimas y sus familiares en las instituciones del Estado y contribuye en la autocensura de los y las comunicadoras. La impunidad genera un fuerte efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión y las consecuencias para la democracia, que depende de un intercambio libre, abierto y dinámico de ideas e información, son particularmente graves³⁴⁵.

259. El Relator Especial para la libertad de expresión y opinión de Naciones Unidas señaló en este sentido que, “la impunidad de quienes atentan contra periodistas o los matan constituye un obstáculo fundamental para garantizar la protección de los periodistas y la libertad de prensa, puesto que anima a atentar contra los periodistas a sabiendas de que no habrá consecuencias legales. De hecho la impunidad es una de las causas, tal vez la principal, del número inaceptablemente elevado de periodistas que son agredidos

o muertos cada año. Los Estados deben reconocer que, en casos de violencia contra periodistas, la impunidad genera más violencia en un círculo vicioso”³⁴⁶.

260. La Relatoría Especial ha podido documentar que en aquellas zonas en las cuales los periodistas han optado por la autocensura uno de los problemas a los que se enfrentan es la impunidad en las agresiones. Si bien en algunos casos se ha logrado identificar a los autores materiales, en muy pocos casos se logra identificar a los autores intelectuales o desarticular toda la organización criminal que operó para cometer el crimen.

261. En este sentido, la Relatoría Especial encuentra necesario recordar que cuando se trata de violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación, tanto la Corte, como la Comisión Interamericana han encontrado que la falta de cumplimiento de la obligación de investigar hechos de violencia contra un periodista puede implicar también un incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión³⁴⁷.

262. Las explicaciones sobre la impunidad generalizada que se observa en los casos de violencia contra periodistas resultan diversas. En algunos casos, es posible apuntar a deficiencias normativas, como leyes de amnistía o la aplicación de beneficios desproporcionados. También puede haber falencias institucionales, como la falta de capacidad técnica, recursos adecuados y personal especializado por

Defensores de Derechos Humanos. 2016. Pág. 40-41. Disponible para consulta en: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Guia-Defensores-de-Derechos-Humanos.pdf>

345 Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70; CIDH. *Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 2.

346 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 65. Disponible para consulta en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/85/PDF/G1213785.pdf?OpenElement>

347 Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. Párr. 215.

parte de los organismos de investigación. En este sentido, la mayoría de los países de la región no cuentan con protocolos especiales que obliguen a las autoridades a agotar la línea de investigación relativa al ejercicio de la profesión en casos de delitos cometidos contra periodistas, lo que obstaculiza la persecución penal de estos crímenes y es un factor especial en la impunidad de los autores intelectuales. La demora, la omisión y las fallas en la práctica oportuna y adecuada de diligencias probatorias, especialmente respecto a los trámites iniciales de las investigaciones – como el análisis de la escena del crimen, el examen de cuerpo de delito y la toma de declaraciones de testigos – son elementos que pueden contribuir de manera considerable para que casos específicos queden impunes.

263. Asimismo, otro factor fundamental en muchos casos es la ausencia de independencia e imparcialidad de las autoridades responsables de adelantar las investigaciones y los procesos judiciales correspondientes. Este fenómeno es

especialmente preocupante en aquellos casos en los cuales se sospecha de la participación de las fuerzas de seguridad o de autoridades estatales en los delitos cometidos.

264. Sin embargo, la complejidad de este fenómeno sugiere que pueden intervenir además otros factores, como falta de voluntad política para iniciar investigaciones efectivas, o incluso la existencia de una cultura de intolerancia frente a la crítica o la aceptación tácita de los delitos cometidos, especialmente en casos en que la violencia es cometida contra periodistas que denuncian irregularidades cometidas por autoridades estatales.

265. Por último, hay otros factores sociales de considerable relevancia que no pueden ser ignorados y que se relacionan con la existencia de poderosos grupos delictivos que, en algunos lugares, podrían debilitar gravemente la capacidad del Estado de defender, garantizar y promover los derechos humanos. Sin duda, en las zonas donde existe una presencia activa



de la delincuencia organizada, otro factor importante es la presión indebida que se ejerce sobre el sistema judicial a través de la intimidación y en algunos casos, complicidad de policías, fiscales y jueces, así como de testigos y partes civiles. En este sentido, la falta de medidas de protección y de una investigación adecuada ante las agresiones o incluso el asesinato de testigos, personas vinculadas con la investigación o los presuntos autores, obstaculiza de manera significativa el aclaramiento de los hechos y la posibilidad de persecución penal de los responsables.

1. La obligación de adoptar un marco institucional adecuado que permita investigar, juzgar y sancionar de manera efectiva la violencia contra periodistas

266. La existencia de un marco institucional adecuado resulta crucial para que el Estado pueda investigar, juzgar y sancionar penalmente los crímenes contra periodistas. En este sentido, los Estados tienen la obligación de garantizar que los marcos institucionales no estén diseñados de manera tal que conduzcan y promuevan la impunidad cuando se producen esos delitos.

267. El primer factor determinante para cumplir con esta obligación consiste en asignar la responsabilidad de investigar y juzgar estos delitos a las autoridades que están en mejores condiciones para resolverlos, y que cuenten con autonomía e independencia para actuar. Los Estados deben asegurar no solamente la independencia jerárquica e institucional de las autoridades responsables de adelantar las investigaciones y los procesos judiciales, sino también que dicha independencia se pueda verificar de manera práctica en el caso concreto. En particular, los órganos interamericanos han señalado que cuando los servicios de seguridad del Estado hubieren presuntamente cometido violaciones de

derechos humanos, incluidos actos de violencia contra periodistas, en ninguna circunstancia podrá admitirse que estos casos sean investigados y juzgados por el sistema de justicia militar. Es especialmente importante la posibilidad del ejercicio de la jurisdicción federal cuando las autoridades locales tienen una capacidad de investigación acotada y/o están más expuestas a presiones por parte de organizaciones delictivas. En los Estados que poseen una forma centralizada de gobierno, las normas pertinentes deberían permitir la asignación de la competencia para la investigación y sanción de estos casos a autoridades fuera del ámbito de influencia de los funcionarios denunciados o del accionar de la organización criminal concernida.

268. El segundo elemento de esa obligación es el deber de definir claramente la competencia formal de las autoridades encargadas de investigar y procesar estos delitos. Esta obligación es especialmente fundamental para la definición de la capacidad de atracción, en aquellos casos en que el marco jurídico interno prevé la posibilidad de que autoridades federales, o de que autoridades radicadas en una jurisdicción distinta a aquella en la que se cometió el crimen, asuman las investigaciones.

269. Actualmente existen en la región algunos ejemplos de fiscalías o unidades fiscales dedicadas exclusivamente a la investigación de delitos contra periodistas. La Relatoría Especial valoró, en el informe a raíz de su visita *in loco* en México de 2010, la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de la Libertad de Expresión (Feadle) y ha destacado la importancia de que esta sea mantenida dentro de la estructura de la Procuraduría General de la República (PGR). El gobierno mexicano, a través de un acuerdo suscrito con el Procurador General de la República el 15 de febrero de 2006, creó la Fiscalía Especializada

para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP), como unidad administrativa de la Procuraduría General de la República especializada en atender asuntos derivados de conductas delictivas cometidas contra periodistas. Posteriormente, se modificó la Feadle por medio de un acuerdo de fecha 5 de julio de 2010 y se constituyó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de la Libertad de Expresión (Feadle) con la finalidad de responder a la “demanda sentida y reiterada por parte de la sociedad, relativa a mejorar y fortalecer las acciones de gobierno que garanticen la integridad física y moral de quienes desarrollan en México una actividad periodística o de información”³⁴⁸.

270. En 2010, los Relatores para la libertad de expresión de la CIDH y la ONU reconocieron la importancia de la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (Feadle) de la Procuraduría General de la República. Sin embargo, advirtieron la necesidad de voluntad política para fortalecerla institucionalmente y dotar de mayor autonomía a las PGR locales, así como intensificar la capacidad de acción de los organismos públicos de derechos humanos. Debido a la ambigua y deficiente competencia de la Feadle, también se recomendó efectuar las reformas necesarias para “permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión”³⁴⁹.

271. En cumplimiento de dichas recomendaciones, en mayo de 2013, el Congreso Nacional aprobó una reforma legal en la cual realizó cambios en diversas

348 CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II: (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 719-722.

349 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 416.

leyes federales para reglamentar la facultad de atracción del Ministerio Público Federal³⁵⁰, y la competencia de la justicia federal para procesar y juzgar los crímenes cometidos contra periodistas, personas o instalaciones, que “afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta”³⁵¹. Esta reforma tuvo por objetivo superar el obstáculo legal que la Feadle tenía para poder asumir competencia y ser más efectiva en el esclarecimiento de los casos que pueden estar vinculados al ejercicio del periodismo³⁵².

350 Estados Unidos Mexicanos. [Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal](#). 3 de mayo de 2013.

351 Estados Unidos Mexicanos. [Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal](#). 3 de mayo de 2013. En ese sentido, la reforma prevé, entre otras disposiciones, que la facultad de atracción de las autoridades federales será ejercida en los casos en que se presuma el dolo del autor y concurren al menos una de las siguientes circunstancias: (i) cuando existan indicios de la participación de un servidor público estatal o municipal en el delito; (ii) cuando la víctima hubiere señalado en la denuncia como presunto responsable a algún servidor público estatal o municipal; (iii) cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley; (iv) cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real; (v) cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa; (vi) cuando los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (vii) cuando en la entidad federativa en la que se realizó el delito o se manifestaron sus resultados existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (viii) cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o (ix) cuando por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de estos delitos.

352 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en](#)

272. Tras la visita *in loco* realizada por la CIDH en 2015 a México, se señaló la preocupación respecto de los obstáculos que en la práctica siguen existiendo para que la Feadle atraiga las investigaciones de los casos de violencia contra periodistas, y en ese sentido la CIDH recomendó “remover todos los obstáculos para que en la práctica la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Libertad de Expresión, pueda atraer la investigación de los delitos cometido contra periodistas y contra la libertad de expresión. De esta forma hacer efectivo el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos de su competencia y garantizar que las violaciones más graves a la libertad de expresión, siempre sean investigadas por esa fiscalía”³⁵³.

273. En el caso de Guatemala, en 2011 se creó la “Unidad Fiscal de Delitos cometidos contra Periodistas” de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público, y “se convirtió en Unidad Fiscal especializada con competencia en todo el territorio nacional en 2011”. La Unidad Fiscal tiene como objetivo “[d]ar trato especial a delitos cometidos contra periodistas y hacer del conocimiento a nivel nacional de la existencia de la Unidad fiscal de delitos cometidos contra periodistas, con el fin de implementar una vía directa de interposición de denuncias”. La Unidad es competente para conocer todos los delitos cometidos contra periodistas “en ejercicio de su labor periodística” en el país. Está compuesta por un Agente Fiscal, Auxiliares Fiscales y Oficial de Fiscalía³⁵⁴. En el informe Situación de Derechos Humanos

en Guatemala, la CIDH observó “que la Unidad de Delitos contra Periodistas del Ministerio Público, que ha sido un avance en términos de la investigación y detención de agresores, tendría solo cinco fiscales para investigar los crímenes, agresiones y amenazas contra los trabajadores de medios de comunicación, con más de cien causas para aclarar”³⁵⁵.

274. En noviembre de 2016, la Fiscal General Thelma Aldana habría anunciado la reestructuración de la Unidad de Delitos contra periodistas con el objetivo de fortalecerla y mejorar la calidad de sus investigaciones³⁵⁶.

275. Si bien no se dedica específicamente a abordar los crímenes contra periodistas, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)³⁵⁷ también ha sido reconocida como un organismo de investigación innovador que emplea a especialistas internacionales para dar apoyo a la investigación interna de crímenes complejos³⁵⁸. Creada por medio de un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala en 2007, la CICIG es un órgano internacional independiente cuya misión es prestar apoyo al Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y otras instituciones del Estado en la investigación de delitos cometidos por miembros de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos

México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 416.

353 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15 31 de diciembre de 2015. Párr. 63.

354 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el hemisferio\)](#). OEA/Ser.L/V/II.149 Doc. 50. 31 diciembre 2013. Párr. 473.

355 CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 295.

356 Centro de Reportes Informativos de Guatemala (Cerigua). 7 de noviembre de 2016. [Fiscal General anuncia fortalecimiento de la Unidad Fiscal de delitos contra Periodistas](#).

357 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Sin fecha. [Acuerdo de creación de la CICIG](#).

358 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 68. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

clandestinos de seguridad, y en un sentido más general contribuir a desarticular estos grupos. Para ello, la CICIG colabora en las investigaciones y los procesos penales en complejos seleccionados, y además implementa acciones —en consonancia con su misión— destinadas a fortalecer las instituciones del sistema judicial para que puedan continuar haciendo frente a estos grupos ilegales en el futuro³⁵⁹. El Relator Especial de la ONU sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión ha observado que la misión de la CICIG “no tiene como propósito expreso y directo la protección de los periodistas, hace notar cuestiones de importancia central para el problema de la impunidad”³⁶⁰. De este modo, tiene capacidad para abordar factores estructurales, como el rol de la delincuencia organizada y las falencias del sistema judicial que contribuyen a la violencia y la impunidad en casos de periodistas. En un sentido más general, el enfoque de la CICIG que pone énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de investigación interna contratando expertos internacionales para que trabajen a la par de los fiscales del país, podría servir de referente a los países donde existe voluntad política de abordar la violencia contra los periodistas pero faltan conocimientos técnicos y recursos para hacerlo de manera eficaz.

276. En caso del homicidio de los periodistas Danilo López y Federico Salazar ocurrido en Mazatenango y abordado en este informe (Capítulo II), el Ministerio Público ha trabajado de forma conjunta con la CICIG. En julio de 2015, la Comisión de Libertad de Prensa de la Asociación de Periodistas Guatemaltecos

celebró “el esfuerzo de la Unidad de Delitos contra Periodistas” en la investigación de asesinatos de periodistas y valoró “la intención y voluntad” del comisionado de la CICIG, Iván Velásquez en “coadyuvar con las investigaciones”³⁶¹.

277. La Relatoría Especial también tomó nota de la creación, por parte de la Fiscalía General de la Nación en Colombia, de un grupo de tareas especiales para la investigación de conductas punibles sobre amenazas a través de medios tecnológicos en contra de miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos, periodistas u operadores de justicia, en razón de su oficio. Dicho grupo está conformado por tres fiscales, dos asistentes de fiscales, un secretario, tres investigadores de delitos informáticos, dos investigadores de la sección de análisis criminal y cinco investigadores de la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigaciones adscritos al Centro cibernético policial³⁶². Si bien a la fecha de cierre de este informe no se cuenta con casos que hayan sido resueltos por este grupo de trabajo, la creación del mismo es un reconocimiento al reto que significa la investigación de delitos como el de las amenazas contra periodistas y reconoce los desafíos que el entorno digital plantea en la prevención y protección de periodistas.

359 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Sin fecha. [Acuerdo de creación de la CICIG](#).

360 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 68. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

361 Asociación de Periodistas de Guatemala. 31 de julio de 2015. [Comunicado de la Comisión de Libertad de Prensa de la APG](#).

362 Fiscalía General de la Nación. Resolución 249. 19 de febrero de 2015. “Por medio de la cual se conforma un grupo de tareas especiales para la investigación de conductas punibles sobre Amenazas a través de medios tecnológicos en contra de miembro de organización sindical, defensor de derechos humanos, periodista o servidor público perteneciente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe”. Disponible para consulta en: <https://goo.gl/J4TSc4>; Fiscalía General de la Nación. 4 de marzo de 2015. [Fiscal General conforma grupo de tareas especiales para investigar exclusivamente amenazas por medios tecnológicos contra sectores especiales](#).

278. En tercer lugar, se deberían adoptar las medidas necesarias para proteger a jueces, fiscales, testigos y otras personas que intervienen en investigaciones penales a fin de resguardarlos frente a presiones externas, como amenazas, ataques y otras formas de intimidación.

279. Sobre este particular en el informe de fondo del caso Nelson Carvajal Carvajal y familia Vs. Colombia, la CIDH señaló que “cuando se trata de una muerte violenta en la que se investiga la participación de funcionarios estatales y/o poderosos grupos criminales, los Estados deben asegurar que la responsabilidad de investigar y juzgar violaciones de derechos humanos esté asignada a las autoridades que están en las mejores condiciones para resolverlas con eficacia, autonomía e independencia. En este sentido, los Estados deben establecer salvaguardas para que las autoridades competentes puedan operar sin estar sometidas al ámbito de influencia del funcionario público o de la organización criminal presuntamente involucrada en el crimen, y a su vez, garantizar que los testigos y familiares de la víctima participen en los procesos sin temor a sufrir represalias. Estas salvaguardas pueden implicar, por ejemplo, sustraer del conocimiento de la investigación a las autoridades locales, o cambiar la jurisdicción de los procesos penales”³⁶³.

280. Esta es una medida particularmente importante en las que han sido denominadas en este informe como “zonas silenciadas”, toda vez que la violencia que ejercen contra la prensa no solo tiene un efecto inhibitorio que impacta a otros periodistas, sino que también tiene la capacidad de impactar a

la sociedad generando que no se realicen denuncias o que por temor a represalias las víctimas, sus familiares o colegas no participen de forma activa en el desarrollo de las investigaciones y del proceso penal que eventualmente se lleve contra los responsables.

281. En su Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, luego de su visita *in loco* de diciembre de 1997, la Comisión señaló que el “legítimo temor de las autoridades públicas encargadas de la administración de justicia y de los testigos también incide en la ineficiencia de los procesos penales en los casos de violación de los derechos humanos en los que entiende la justicia ordinaria. Los responsables de abusos de los derechos humanos a veces obtienen su impunidad amenazando o atacando a quienes podrían contribuir a una sanción contra ellos”. En efecto, reiteró que el problema del temor a ser víctima de alguna represalia ha afectado a jueces, abogados, policías judiciales y “a los testigos que constituyen piezas claves para determinar la autoría de los hechos que son investigados y cuya versión puede determinar el esclarecimiento de los hechos y la sanción a los responsables”³⁶⁴.

282. En cuarto lugar, se deberían asignar oportunidades de capacitación suficientes a la policía investigativa, fiscales y jueces para asegurar que las investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión sean exhaustivas, rigurosas y efectivas y que todos los aspectos de tales delitos se examinen minuciosamente.

283. Asimismo, para el éxito en las investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión, los investigadores

363 CIDH. Informe No. 21/15. Caso 12.462. Informe de fondo. Nelson Carvajal Carvajal y familia Vs. Colombia. OEA/Ser.L/V/II.154. Doc. 15. 26 marzo 2015. Párr. 156. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>

364 CIDH. [Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia](#). Capítulo V (Administración de Justicia y Estado de Derecho). OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 9 rev. 1. 26 de febrero de 1999.

deberían recibir suficientes recursos humanos, económicos, logísticos y científicos para practicar, asegurar y evaluar la prueba y realizar otras tareas necesarias para determinar las responsabilidades.

284. Finalmente, en contextos en los cuales exista un riesgo continuo de que se produzcan actos de violencia contra periodistas y donde prevalezca la impunidad, los Estados deberían crear unidades de investigación especializadas encargadas de investigar delitos contra la libertad de expresión.

2. La obligación de actuar con debida diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima

285. La Corte Interamericana ha destacado que la obligación de debida diligencia implica que las investigaciones penales agoten todas las líneas lógicas de investigación. En particular, la “debida diligencia” exige que las investigaciones impulsadas por el Estado tomen en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión asegurando que no haya omisiones en la recopilación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación. Este aspecto es crucial para que los Estados cumplan con su deber, indicado previamente, de investigar, perseguir penalmente y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales.

286. La obligación de conducir la investigación con debida diligencia y agotar todas las líneas lógicas de indagación reviste especial relevancia en casos de violencia contra periodistas, dado que una investigación que no pondere aspectos vinculados con el contexto, como la actividad profesional del periodista, tendrá menos posibilidades de conseguir resultados y probablemente despertará

cuestionamientos sobre la voluntad de las autoridades de resolver el crimen.

287. En el informe sobre situación de derechos humanos en México 2015, tanto la Comisión como su Relatoría Especial manifestaron su preocupación tras observar “que la práctica de no agotar la línea de investigación relacionada con el oficio, estaría enviando un mensaje a las víctimas de una aparente procuración de justicia. Esta omisión impide llegar a los autores intelectuales, logrando únicamente sentencias de autores materiales, las cuales permitan una reducción en las estadísticas de impunidad, pero para la sociedad no hay un mensaje claro de esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido”³⁶⁵.

288. Por su parte, la CIDH también señaló en el informe sobre situación de derechos humanos en Honduras al referirse sobre la impunidad en los crímenes contra periodistas, que “es fundamental que todas estas instituciones cuenten con protocolos especiales que obliguen a las autoridades a agotar la línea de investigación relativa al ejercicio de la profesión en casos de delitos cometidos contra periodistas, así como con recursos adecuados y personal especializado en la investigación de este tipo de asuntos”³⁶⁶.

289. Igualmente, como lo señaló la CIDH en el informe de fondo del caso Nelson Carvajal Carvajal y familia Vs. Colombia, el “Estado está obligado a investigar y, en su caso, sancionar a todos los autores de los delitos, incluidos los autores materiales, intelectuales, partícipes, colaboradores y los eventuales encubridores de las violaciones de derechos humanos cometidas. Debe, además, investigar las estructuras de ejecución de los

365 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 425.

366 CIDH. [Situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 213.

crímenes o estructuras criminales a las que pertenezcan los agresores. Como fue explicado, la ‘debida diligencia’ exige que las investigaciones impulsadas por el Estado tomen en cuenta ‘la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión’, asegurando que no haya ‘omisiones en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación’³⁶⁷. Esta obligación reviste especial relevancia en casos de violencia contra periodistas, que a menudo se cometen por redes criminales que actúan bajo tolerancia o aquiescencia de agentes estatales, y en las cuales el autor material del delito sólo ejecuta órdenes³⁶⁸.

290. En este sentido la Relatoría Especial valora la creación de la Unidad de Análisis y Contexto (UNAC) de la Fiscalía General de la Nación en Colombia. Si bien esta Unidad no está dedicada exclusivamente a la investigación de delitos cometidos contra periodistas, la concepción con la que fue creada puede facilitar el esclarecimiento de algunos casos de violencia contra periodistas, en especial porque permite el entendimiento de los patrones de violencia cometidos por la delincuencia organizada. La Unidad fue creada en 2012 “como un instrumento de política criminal enfocada en enfrentar principalmente fenómenos de delincuencia organizada, mediante el uso de herramientas de análisis criminal y creación de contextos, con el objetivo de articular la información aislada que actualmente se encuentra en las diversas unidades de fiscalía. Igualmente, asumirá

los procesos que hagan parte de las situaciones y los casos priorizados por el Comité de Priorización de Situaciones y Casos de la Fiscalía General de la Nación³⁶⁹. Dentro de las consideraciones expuestas en la Resolución que creo dicha Unidad se señala que “el actual sistema de gestión judicial que indica que todos los delitos se deben investigar al mismo tiempo y de igual forma, además como si se tratara de conductas aisladas, impide la creación de una verdadera política criminal que se materialice en el diseño e implementación de unas estrategias que conduzcan a combatir, de manera eficaz, los diversos fenómenos delictuales atribuibles a organizaciones delictivas”. Además, señala que la investigación aislada de los casos ha conducido a elevados índices de impunidad.

291. La Unidad está conformada por un Fiscal Jefe de la Unidad y dos coordinaciones, (i) de análisis criminal, integrada por un equipo interdisciplinario de especialistas en temas políticos, de defensa y seguridad, narcotráfico, financieros, sociales, económicos, etc.; y (ii) coordinación de situaciones y casos priorizados compuesta por fiscales delegados, una secretaria administrativa y una unidad de policía judicial³⁷⁰. La Relatoría Especial ha tomado conocimiento de que el caso de la periodista Claudia Julieta Duque, quien fue víctima de tortura psicológica, está asignado a esta Unidad, en ese sentido la Relatoría Especial si bien reconoce la incansable lucha de la periodista para hacer justicia en su

367 Corte IDH. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. Párr. 158; Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213. Párr. 106-110 y 167.

368 CIDH. Informe No. 21/15. Caso 12.462 Informe de fondo. Nelson Carvajal Carvajal y familia Vs. Colombia. OEA/Ser.L/V/II.154. Doc. 15. 26 marzo 2015. Párr. 156. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>

369 República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. Resolución No. 01810. Por medio de la cual se crea la Unidad Nacional de Análisis y Contextos. 4 de octubre de 2012. Disponible para consulta en: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/priorizacion/unidad-nacional-de-analisis-y-contextos/>

370 República de Colombia. Fiscalía General de la Nación. Resolución No. 01810. Por medio de la cual se crea la Unidad Nacional de Análisis y Contextos. 4 de octubre de 2012. Artículo 4. Conformación. Disponible para consulta en: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/priorizacion/unidad-nacional-de-analisis-y-contextos/>

caso, también destaca que desde que el caso de la periodista fue asumido por la Unidad de Análisis y Contexto ha tenido avances notables logrando, entre otros, la vinculación de autores intelectuales.

3. La obligación de efectuar investigaciones en un plazo razonable

292. A través de varios de sus pronunciamientos, la Corte Interamericana ha establecido que una demora excesiva en la investigación de actos de violencia puede constituir *per se* una violación de las garantías judiciales. Las autoridades responsables de la investigación deben conducir las actuaciones en forma expedita, evitando dilaciones o entorpecimientos injustificados de los procesos que conduzcan a la impunidad y vulneren la debida protección judicial del derecho.

4. La obligación de remover los obstáculos legales a la investigación y sanción proporcionada y efectiva de los delitos más graves contra periodistas

293. La CIDH ha llamado la atención especialmente acerca del uso de las leyes de amnistía generales para obstaculizar la investigación de hechos de graves violaciones de derechos humanos cometidas contra periodistas. Asimismo, varios organismos internacionales también han expresado su preocupación por el efecto de las disposiciones sobre prescripción respecto de la investigación y sanción penal de los más graves delitos contra periodistas como consecuencia del ejercicio de su profesión. Los Estados tienen el deber de garantizar que la sanción aplicada a las personas condenadas por actos de violencia cometidos contra periodistas y trabajadores de medios en el ejercicio de su profesión sea proporcionada y efectiva. En este sentido, la Corte Interamericana ha determinado que para que el Estado satisfaga su obligación de investigar, juzgar y en su caso, sancionar y reparar graves violaciones de derechos

humanos cometidas bajo su jurisdicción, debe observar, entre otros, el principio de la proporcionalidad de la pena y el cumplimiento de la sentencia. Asimismo, si bien la existencia de beneficios penales son legítimos en una sociedad democrática, su aplicación en el caso concreto, especialmente respecto a graves actos de violencia, como el asesinato, la tortura y la desaparición forzada, debe darse de acuerdo con los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

5. Obligación de facilitar la participación de las víctimas

294. Las normas interamericanas de derechos humanos imponen a los Estados la obligación de garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos o sus familiares tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de la investigación y en el juicio correspondiente, de acuerdo con el derecho interno y las normas de la Convención Americana. Esto debe incluir amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una compensación.

CAPÍTULO 3

VIOLENCIA CONTRA MUJERES PERIODISTAS



295. Es importante que los Estados en las acciones emprendidas con el objetivo de cumplir sus obligaciones de prevenir, proteger e investigar; juzgar y sancionar penalmente a los responsables de los crímenes contra periodistas atiendan a las necesidades y riesgos específicos en razón del género. En ese sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución sobre la seguridad de periodistas y la cuestión de la impunidad³⁷¹, y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su Resolución 2222 sobre protección de periodistas en conflicto armado³⁷², han señalado la necesidad que las medidas relativas a la seguridad de periodistas deban tener en cuenta los riesgos específicos a que se enfrentan las periodistas en el desarrollo de su labor. El ex Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Opinión de la ONU Frank La Rue ya había puesto de presente en su informe a la Asamblea General de Naciones Unidas que las periodistas mujeres enfrentan riesgos adicionales, como son los ataques sexuales que pueden ocurrir mientras cubren una noticia, o cuando son víctimas de la privación de su libertad; en muchos casos estos hechos no son denunciados por el temor a los señalamientos que por creencias culturales o profesionales puedan recaer sobre ellas³⁷³. El Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Opinión de la ONU David Kaye, señaló en su más reciente informe sobre restricciones a la libertad de expresión que

las mujeres están expuestas a sufrir ciertas limitaciones a su derecho a la libertad de expresión en razón del género. En ese sentido, manifestó su preocupación por actos de violencia y amenazas sistemáticas de violencia sexual y física que se registran contra mujeres que ejercen su derecho a la libertad de expresión³⁷⁴.

296. La Relatoría Especial registra en sus informes anuales la variedad de formas de violencia y acoso contra las mujeres periodistas en la región. De acuerdo a estos informes, la situación de las mujeres no ha mejorado, pese a las recomendaciones realizadas por esta Oficina a los Estados para prevenir especialmente estos hostigamientos. En su informe sobre Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación, señaló que “[l]a información recopilada por la Relatoría Especial sobre la violencia contra las mujeres periodistas por el trabajo que realizan tiene particularidades, como resultado de construcciones sociales de género y la discriminación a la que tradicionalmente han estado sujetas. Esta violencia se manifiesta de distintas formas, desde el asesinato, la violencia sexual, incluido el acoso sexual hasta la intimidación, abuso de poder y amenazas basadas en el género. De acuerdo con la información disponible, la violencia contra las mujeres es perpetrada por distintos actores, como funcionarios del Estado, fuentes de información o colegas y tiene lugar en diversos contextos y espacios, incluyendo la calle, el lugar de trabajo y las oficinas o instituciones estatales”³⁷⁵.

371 Naciones Unidas. Asamblea General. La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. A/RES/69/185. 11 de febrero de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.un.org/es/ga/69/resolutions.shtml>

372 Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. La protección de los civiles en los conflictos armados. S/RES/2222(2015). 27 de mayo de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

373 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 52. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

374 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. David Kaye. A/71/373. 6 de septiembre de 2016. Párr. 48. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

375 CIDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 251.



297. Los Estados tienen la obligación de prevenir, proteger, e investigar, juzgar y sancionar a los responsables de estos crímenes. Según la jurisprudencia interamericana, en casos de violencia contra las mujeres, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas señaladas, una obligación reforzada de actuar con debida diligencia a partir de las disposiciones existentes en materia de los derechos de las mujeres, como la Convención Belém do Pará. Asimismo, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas de protección en casos específicos en los que determinadas mujeres periodistas corren un riesgo especial de ser víctimas de violencia. En esta tarea, los Estados deben tomar en consideración el particular riesgo de sufrir violaciones a sus derechos humanos que enfrentan diversos sectores de mujeres, en razón de la intersección de distintas formas de discriminación por otros motivos conexos, como su raza, etnia, edad, orientación sexual, entre otros³⁷⁶.

376 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de

298. En cuanto a la obligación de investigar, resulta relevante destacar que ésta tiene un alcance adicional en el caso de los crímenes cometidos contra las mujeres periodistas. En ese sentido, resulta indispensable que las autoridades encargadas sean debidamente capacitadas en materia de género. En este sentido, el Plan de Acción de Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, señala, “[l]as periodistas también se enfrentan cada vez a más peligros, lo que pone de relieve la necesidad de un enfoque que tenga en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres. Al desempeñar sus funciones profesionales, a menudo corren el peligro de sufrir una agresión sexual, que puede consistir en violación sexual dirigida específicamente contra ellas, con frecuencia en represalia por su trabajo; violencia sexual colectiva dirigida contra periodistas que informan sobre acontecimientos públicos; o el abuso sexual de periodistas que se encuentran

medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 259 - 262.

detenidas o cautivas. Además, muchos de esos delitos no se denuncian a causa de los profundos estigmas profesionales y culturales asociados a ellos³⁷⁷.

299. Uno de los retos frente a las agresiones que sufren las mujeres periodistas es la falta de denuncia de estos actos; en consecuencia, las estadísticas que se pueden tener sobre el fenómeno no necesariamente reflejan la realidad del mismo. En ese sentido, la Relatoría Especial destaca el trabajo adelantado por organizaciones de la región para evidenciar la existencia de esta problemática. Así, la organización mexicana Cimac, ha sido pionera en hacer encuestas a mujeres periodistas y sistematizar estadísticas sobre los ataques de los que son víctimas. Recientemente, la organización Civitas con apoyo de la oficina de la Unesco en Guatemala, realizó un estudio sobre violencia contra periodistas mujeres en el que alertó sobre la “naturalización” del acoso sexual a reporteras y periodistas en ese país. La organización resalta en su informe que las periodistas mujeres pueden ser violentadas no solo por los actores que tradicionalmente ejercen violencia contra la prensa, sino también por las fuentes informativas, compañeros de trabajo, entre otros³⁷⁸; la naturalización del fenómeno hace que las denuncias sean muy pocas y por ende que el problema siga estando invisibilizado.

377 Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad. Punto 1.17. Disponible para consulta en: <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/safety-of-journalists/>

378 Civitas. Informe de grupos focales sobre acoso sexual a mujeres periodistas en Guatemala. 2015. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

300. A propósito de la visita *in loco* en 2015 a México, la CIDH y su Relatoría Especial recibieron información que señala que en los últimos años ha existido un incremento en la violencia contra los y las periodistas, sin embargo “las agresiones contra las mujeres periodistas han aumentado porcentualmente de una forma más acelerada que en el caso de los hombres”. “Además, en la mayoría de casos, la violencia ejercida habría sido psicológica³⁷⁹. De acuerdo con la información recibida, las periodistas que han sido víctimas de algún tipo de agresión, cubrirían temas relacionados con política, episodios sobre la seguridad ciudadana, crimen organizado y fuentes policiales. La Relatoría Especial llama a los Estados a realizar encuestas diferenciadas sobre los riesgos que enfrentan las comunicadoras, en el entendido que las mujeres periodistas, en general las más jóvenes, están tomando un rol protagónico en las coberturas sobre violencia y corrupción, ya sea porque reciben menores salarios, como debido al abandono de estas coberturas por parte de periodistas con mayor experiencia debido a la violencia.

301. Tanto la Asamblea General de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad en las recientes declaraciones adoptadas sobre seguridad de periodistas han hecho alusión al efecto diferenciado que tiene la violencia contra las periodistas mujeres, en orden a “los riesgos específicos a que se enfrentan las periodistas en el ejercicio de su labor y subrayando, en ese contexto, la importancia de adoptar un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género a la hora de considerar medidas para garantizar la seguridad de los periodistas³⁸⁰. En este sentido la Relatoría

379 CIDH. [Situación de los Derechos Humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 428.

380 Naciones Unidas. Asamblea General. La seguridad de los periodistas y la cuestión de impunidad. A/RES/69/185. 11 de febrero de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.un.org/es/ga/69/resolutions.shtml>. En ese sentido: Naciones Unidas.

Especial ha valorado que las leyes mediante las cuales se ha aprobado los mecanismos de protección como el de México y Honduras consagren la perspectiva de género como uno de los elementos a tener en cuenta tanto en la evaluación de riesgo como en la implementación de las medidas. Además, la Relatoría Especial ha destacado la importancia de los fallos de la Corte Constitucional de Colombia que ordenaron al mecanismo de protección a adecuar las medidas de protección a las necesidades propias de las beneficiarias mujeres³⁸¹.

302. Los riesgos especiales a los que están expuestas las mujeres periodistas deben ser tenidos en cuenta a fin de evitar que la intimidación o el temor que puede generar una agresión o el riesgo de que ocurra incidan en la autocensura de las periodistas mujeres. La Relatoría Especial reitera la necesidad de que los Estados mejoren los mecanismos de prevención, protección y respuesta judicial para cumplir plenamente con las obligaciones descritas en este informe y garantizar a las mujeres el pleno ejercicio a la libertad de expresión.

Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. La protección de periodistas. A/HRC/33/L.6. 26 de septiembre de 2016; Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. La protección de los civiles en los conflictos armados. S/RES/2222 (2015). 27 de mayo de 2015.

381 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

CAPÍTULO 4

PROTECCIÓN A PERIODISTAS EN LÍNEA



303. La obligaciones de prevenir, proteger e investigar la violencia contra periodistas no solo se deben cumplirse respecto de los periodistas que ejercen su oficio en los medios de comunicación tradicionales sino también para aquellos que ejercen su oficio en medios digitales o a través de las diferentes plataformas que internet proporciona. Tal y como lo expone la estrategia de implementación del Plan de acción de la ONU sobre la Seguridad de los periodistas y la cuestión de impunidad “[...] la seguridad de los periodistas y la lucha contra la impunidad por crímenes perpetrados contra su libertad de expresión, sólo pueden abordarse efectivamente mediante un enfoque holístico. Esto porque el Plan percibe la seguridad como una amplia categoría que se extiende desde las medidas preventivas y protectoras hasta la lucha contra la impunidad y la promoción de una cultura social que valora la libertad de expresión y la libertad de prensa. Además el Plan también reconoce que la seguridad se extiende por los mundos en línea (online) y fuera de línea (offline) y que las soluciones requieren de una acción informada en los planos mundial, regional, nacional y local, respondiendo simultáneamente a especificaciones contextuales en cada caso”³⁸².

304. Internet ha marcado el inicio de una serie de cambios profundos para la comunicación humana, con impactos democratizadores en el ejercicio de la libertad de expresión y la recopilación y difusión de información y noticias; al mismo tiempo, han surgido fuertes desafíos para la seguridad de los comunicadores debido a las mayores posibilidades que ofrecen las tecnologías de vigilancia e intimidación, la censura estatal y también de control privado de la comunicación.

305. Internet permite a las personas en general buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Su extraordinario diseño potencia el ejercicio de la libertad de expresión y va más allá del uso que le dan los periodistas. En efecto, todas aquellas personas interesadas en los temas que refieren a su comunidad tienen la posibilidad de compartir información, opiniones e ideas a través de Internet y las plataformas que soportan a las redes sociales. En este sentido el Relator Especial para la promoción y protección del derecho a la opinión y expresión de la ONU señaló en su informe de 2012 que la mayoría de medios de comunicación han desarrollado una versión *web* de sus publicaciones convirtiendo Internet en un medio esencial para diseminar noticias a una audiencia más global. Esto ha permitido la aparición de periodistas en línea y “periodistas ciudadanos” - estos últimos juegan un papel muy importante en la documentación y diseminación de noticias en terreno. Esto ha permitido “el acceso a las fuentes de información, estimulando el análisis informado y promoviendo la expresión de opiniones diversas, en particular en los momentos de crisis”³⁸³.

306. La Relatoría Especial ha observado en los últimos años el aumento de periodistas que migran desde los medios de comunicación tradicional a los medios de comunicación digitales ejerciendo su labor periodística desde portales *web*, blogs o las redes sociales; a ello se suma el incremento de los periodistas ciudadanos quienes a través de las diferentes tecnologías comparten aquellos temas que resultan de interés público para las comunidades en las que viven. En zonas en las cuales existe un contexto de violencia generalizado

382 Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). [Estrategia de implementación 2013-2014. Plan de Acción de la ONU sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de impunidad.](#)

383 Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 61. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

contra los medios tradicionales, internet resulta ser una alternativa más segura para seguir informado a la sociedad, toda vez al hacer uso del anonimato y de las redes sociales pueden referirse a temas controversiales como la violencia asociada al narcotráfico³⁸⁴. Sin embargo, para que ello sea posible el entorno digital también debe proporcionar condiciones de seguridad para quienes ahí participan³⁸⁵.

307. Desafortunadamente, la Relatoría Especial observa que quienes hacen uso de internet para informar están expuestos a riesgos que amenazan el libre ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. De un lado, están expuestos a ataques cibernéticos propios del entorno digital, y de otro lado están expuestos también a la violencia convirtiéndolos en víctimas de amenazas, hostigamientos, estigmatización e incluso la muerte.

308. El informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales de las Naciones Unidas al referirse a los ataques a periodistas en la *web*, señaló que uno de “los principales cambios en la forma de difundir las noticias en el mundo durante los últimos años ha sido la aparición de los periodistas de medios digitales, tanto profesionales como no profesionales, que usan los medios sociales. Debido a la difusión y mayor disponibilidad de las tecnologías, el número de las personas que ahora consideramos periodistas ha aumentado rápidamente, al igual que el

número de personas que son víctimas potenciales de quienes desean controlar el flujo de la información. En algunas zonas de México, por ejemplo, los medios de comunicación convencionales han sido prácticamente reemplazados por los nuevos medios, y los sicarios han puesto a otras personas en sus puntos de mira”³⁸⁶.

309. En esta sección la Relatoría Especial busca poner de presente la necesidad de que los Estados prevengan, protejan e investiguen las agresiones que se comentan en detrimento de quienes informan a través de Internet. En este sentido, la Relatoría Especial se suma a los esfuerzos realizados por parte del Relator Especial para la libertad de Opinión y Expresión de la ONU así como de organismos internacionales como Unesco y organizaciones de la sociedad civil para describir el fenómeno y plantear posibles soluciones³⁸⁷.

310. El informe anual correspondiente al año 2015 del Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de la ONU David Kaye señaló que “Internet es muy valioso para la libertad de opinión y de expresión, porque amplía la voz y multiplica la información al alcance de todo el que pueda acceder a la red. En muy poco tiempo se ha convertido en el principal foro mundial público. Por este motivo, un Internet abierto y seguro debería figurar entre los principales requisitos para el

384 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 27 de septiembre 2011. [Comunicado de Prensa R105/11. Relatoría Especial para la libertad de expresión condena tres asesinatos en Nuevo Laredo, México.](#)

385 Naciones Unidas. Asamblea General. La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. A/RES/69/185. 11 de febrero de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.un.org/es/ga/69/resolutions.shtml>; Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 61. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

386 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 36. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

387 Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). [Manual de Seguridad para periodistas. Capítulo 3 \(Seguridad de la Tecnología\)](#); Freedom House e International Center for Journalists. [Manual de Seguridad Digital y Móvil para Periodistas y Blogueros. Octubre de 2013](#); Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). [Manual Antiespías: Herramientas para la protección digital a periodistas. 2015.](#)

disfrute de la libertad de expresión en la actualidad. No obstante, constantemente amenazado, es un espacio —similar al mundo real— en que la actividad delictiva, la represión individual y la reunión masiva de datos también existen. Por consiguiente, es importante que los usuarios hallen medios para protegerse en línea, que los gobiernos ofrezcan dicha seguridad en la ley y en las políticas y que los actores empresariales diseñen, elaboren y comercialicen productos y servicios seguros por defecto³⁸⁸.

311. La Relatoría Especial ha reconocido que el derecho a la libertad de expresión se ve favorecido cuando los Estados protegen la privacidad de las comunicaciones digitales, así como la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos y sistemas informáticos³⁸⁹. En su informe Libertad de expresión e internet se refirió al concepto de ciberseguridad, como un elemento vinculado “a la protección de una serie de bienes jurídicos, como la infraestructura y la información almacenada o de cualquier manera administrada a través de Internet, pero no al medio tecnológico empleado para cometer un ilícito de cualquier naturaleza”. En consecuencia y “en virtud de la configuración abierta y descentralizada de Internet, los gobiernos deberían buscar un modelo de seguridad en el cual existan responsabilidades compartidas entre los distintos actores, así como una diversidad de medidas, desde la capacitación de los usuarios y la implementación de

dispositivos técnicos de seguridad hasta la sanción de las conductas que en realidad amenacen o ataquen los bienes jurídicos protegidos por la “ciberseguridad”³⁹⁰.

312. En la Declaración conjunta de los Relatores Especiales para la libertad de expresión de la ONU y CIDH de 2012, se estableció que “toda limitación a la libertad de expresión, incluyendo aquellas que afectan la expresión en Internet, debe establecerse por ley de manera clara y precisa, debe ser proporcionada a los fines legítimos perseguidos y debe basarse en una decisión judicial fruto de un proceso contradictorio. En este sentido, la legislación sobre Internet no debe incluir definiciones amplias y vagas, ni afectar de manera desproporcionada a sitios *web* y servicios legítimos”³⁹¹.

313. Como esta Oficina ha reiterado en varias oportunidades, el ejercicio de la libertad de expresión requiere de un espacio privado libre de amenazas. En virtud de esta relación estrecha entre libertad de expresión y privacidad, los Estados deben evitar la implementación de cualquier medida que restrinja, de manera arbitraria o abusiva, la privacidad de los individuos, entendida en sentido amplio como todo espacio de intimidad y anonimato, libre de amedrentamiento y de represalias, y necesario para que un individuo pueda formarse libremente una opinión y expresar sus ideas, así como buscar y recibir información, sin ser forzado a identificarse o a revelar sus creencias y convicciones, o las fuentes que consulta³⁹². La Declaración conjunta de los

388 Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos. Relatoría Especial para Libertad de Expresión. Informe sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. 1 de mayo de 2016. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

389 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. 21 de junio de 2013. [Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión.](#)

390 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.](#) Capítulo IV (Libertad de expresión e internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 120.

391 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA. 20 de enero de 2012. [Declaración Conjunta Sobre libertad de expresión en internet.](#)

392 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría](#)

Relatores Especiales para la libertad de expresión de la ONU y CIDH de 2013, señaló que “la vigilancia de las comunicaciones y las injerencias a la privacidad que excedan lo estipulado en la ley, que se orienten a finalidades distintas a las autorizadas por ésta o las que se realicen de manera clandestina deben ser drásticamente sancionadas. Esta injerencia ilegítima incluye aquellas realizada por motivos políticos contra periodistas y medios de comunicación independientes”³⁹³.

314. En este sentido resulta importante destacar la protección a las fuentes que debe aplicarse no sólo para los periodistas que ejercen su oficio en los medios tradicionales sino también para aquellos que se encargan de recibir y difundir información de interés público a través de internet. El Relator Especial sobre la Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la ONU, David Kaye en su informe sobre protección de las fuentes de información y los denunciantes de irregularidades, señaló que “la protección también debería servir para eliminar distintas amenazas que se presentan al mismo tiempo, y una de las principales es la vigilancia. La utilización ubicua de aparatos digitales electrónicos, sumada a la capacidad del gobierno de acceder a los datos y rastros que dejan todos esos aparatos, ha representado graves desafíos a la confidencialidad y anonimidad de las fuentes y los denunciantes de irregularidades”. En esa misma línea el Relator recomendó a los Estados que “los marcos jurídicos nacionales deberían

proteger la confidencialidad de las fuentes de los periodistas y de otras personas que participen en la divulgación de información que sea de interés público. Las leyes que garanticen la confidencialidad deberían proteger a otras personas además de los periodistas profesionales, por ejemplo a quienes estén cumpliendo un papel fundamental para proporcionar un amplio acceso a la información de interés público como los autores de blogs, quienes ejercen el “periodismo ciudadano”³⁹⁴.

315. La Relatoría Especial ha observado que las decisiones de realizar tareas de vigilancia que invadan la privacidad de las personas deben ser autorizadas por autoridades judiciales independientes, que deben dar cuenta de las razones por las cuales la medida es idónea para alcanzar los fines que persigue en el caso concreto; si es lo suficientemente restringida para no afectar el derecho involucrado más de lo necesario y si resulta proporcional respecto del interés que se quiere promover. Los procesos de investigación que se lleven adelante y que impliquen una invasión de la privacidad autorizada por ley y ordenada por un juez competente deben respetar, además, otras garantías vinculadas al debido proceso. Los Estados deben garantizar que la autoridad judicial sea especializada y competente para tomar decisiones judiciales sobre la legalidad de la vigilancia de las comunicaciones, las tecnologías utilizadas y su impacto en el ámbito de los derechos que pueden resultar comprometidos, y que tengan suficientes garantías para ejercer sus funciones de manera adecuada³⁹⁵.

[Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (Libertad de expresión e internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 132.

393 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. 21 de junio de 2013. [Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión](#).

394 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad e opinión y expresión, David Kaye. A/70/361. 8 de septiembre de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

395 CIDH. [Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015. Párr. 111.

316. Hoy en día se cuenta con una creciente cantidad de herramientas que contribuyen a fomentar la libertad de expresión: con un teléfono celular podemos subir contenidos directamente a la *web* o intercambiar datos desde un único servidor a través de la tecnología Bluetooth; los software de encriptación, como Tor, garantizan elevados niveles de privacidad para las telecomunicaciones; y los medios digitales nos permiten registrar pruebas de casos de maltrato o abuso³⁹⁶. El más reciente informe de Unesco sobre este asunto, titulado “Cómo desarrollar la seguridad digital para el periodismo”, explica que una serie de aplicaciones desarrolladas recientemente, permiten a las personas que tienen vedado el acceso a las comunicaciones fuera de línea, intercambiar información de manera segura y encriptada³⁹⁷.

Ese mismo informe señala que cuando se evalúan diversas formas de proteger la libertad de expresión en Internet, las salvaguardas no solo deben aplicarse a la protección de los contenidos, sino también a los medios que los transmiten. De hecho, deben aplicarse a todo el entorno de las comunicaciones: desde las aplicaciones que se utilizan para encontrar información, hasta los códigos y protocolos que conectan los dispositivos con el mundo digital, y el propio hardware, los cables y torres inalámbricas que transportan los datos³⁹⁸.

317. La Relatoría Especial también considera de gran importancia las iniciativas de la sociedad civil encaminadas a la capacitación de periodistas para el manejo de herramientas que posibilitan la protección digital así como el desarrollo de aplicaciones que facilitan dicha tarea.

396 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye. A/HRC/29/32.22 de mayo de 2015. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

397 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Cómo desarrollar la seguridad digital para el periodismo. Una encuesta sobre temas escogidos](#). 2016. Pág. 22.

398 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Cómo desarrollar la seguridad digital para el periodismo. Una encuesta sobre temas escogidos](#). 2016. Pág. 22.

CAPÍTULO 5

EL ROL DE OTROS ACTORES: MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL



318. Si bien las obligaciones de prevenir, proteger e investigar son una responsabilidad internacional de los Estados, es innegable que hay otros actores de suma relevancia en la protección de los periodistas en riesgo, en especial en aquellas zonas en las que el riesgo es mayor por las características propias del contexto, como es el caso de las zonas silenciadas.

319. En este entendido los medios de comunicación tienen un rol determinante al momento de garantizar la protección de periodistas y demás trabajadores, no sólo de aquellos que tienen una relación laboral con el medio, sino también de quienes son *free lance*. Los Relatores Especiales en su declaración conjunta de 2012 señalaron que “[s]e debería instar a organizaciones de medios de comunicación a ofrecer capacitación y orientación adecuada en temas de seguridad, concienciación sobre riesgos y defensa personal a empleados permanentes o que presten servicios en forma independiente, además de equipos de seguridad cuando sea necesario”³⁹⁹. El Relator Especial de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias ha indicado que, pese al “carácter frecuentemente competitivo de las relaciones entre los trabajadores y los medios de comunicación de todo el mundo, es importante dejar a un lado la competencia cuando se trata de cuestiones de seguridad”⁴⁰⁰.

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

400 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 144. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

320. Como se ha expuesto en este informe, uno de los factores que incrementa la vulnerabilidad de periodistas y trabajadores de medios de comunicación en las zonas en donde hay fuerte presencia del crimen organizado y corrupción es la precariedad laboral en la que realizan su oficio. En este sentido, es importante que los medios de comunicación adopten protocolos de protección para sus periodistas, así como les proporcionen facilidades para que los y las periodistas puedan capacitarse en herramientas de protección tanto física como digital.

321. Tal y como lo señaló el Relator Especial sobre la Promoción y protección del derecho a la Libertad de opinión y de expresión de la ONU “Los periodistas y las organizaciones de medios de información tienen, por su parte, la responsabilidad de tomar medidas de seguridad y precaución para protegerse a sí mismos. Además, los periodistas, al adherirse voluntariamente a normas mundiales de profesionalismo, pueden adquirir mayor crédito ante la sociedad y lograr que se atienda mejor a sus legítimas necesidades de protección. Esas normas de ética periodística incluyen las que han formulado y aprobado los propios periodistas o trabajadores de medios de información”⁴⁰¹. En ese mismo sentido, el Relator Especial de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias señaló que “[l]as agencias de los medios de comunicación deberían ofrecer capacitación adecuada de seguridad de nivel básico y avanzado a los periodistas y demás personal [...]. Las agencias también deberían ofrecer orientación de seguridad y de autoprotección a sus empleados, tanto si son permanentes como *free-lance*, proporcionándoles el equipo de seguridad necesario”⁴⁰². Por su parte el

401 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 60. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

402 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales,

Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad advierte sobre la importancia de instar “al sector de los medios de comunicación y sus asociaciones profesionales a que establezcan disposiciones generales sobre seguridad para los periodistas que incluyan, aunque no exclusivamente, cursos de formación en materia de seguridad, asistencia sanitaria y seguro de vida, acceso a la protección social y remuneración adecuada para el personal a tiempo completo y por cuenta propia”⁴⁰³. La Relatoría Especial en su informe *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación* describió ejemplos que constituyen buenas prácticas en cuanto a las medidas adoptadas por medios de comunicación, así como de organizaciones de la sociedad civil que se han dedicado a prestar asesoría y capacitación en temas relativos a la autoprotección, elaboración de protocolos, seguridad digital, entre otros⁴⁰⁴.

322. La solidaridad entre medios nacionales e internacionales es un elemento clave para vencer el silencio que el crimen organizado y la corrupción intentan imponer en diversas zonas del hemisferio. La Relatoría Especial ha destacado que además de las medidas de seguridad adoptadas dentro de las organizaciones de medios, la experiencia en la región muestra que la solidaridad

sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 145. Disponible para consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

403 Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. [Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad](#). Punto 5.22

404 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

y la cooperación entre medios puede contribuir notablemente a la seguridad de los periodistas. Un ejemplo de ello son los casos que se han expuesto en este informe, de un lado se ha expuesto como la colaboración con medios de otras regiones permite hacer las denuncias de lo que ocurre en las llamadas zonas silenciadas disminuyendo el riesgo de los periodistas locales, es el caso descrito en Tamaulipas, México al estar en la frontera con Estados Unidos ha facilitado que los medios de comunicación de las ciudades fronterizas de Estados Unidos le den cobertura a los hechos de violencia que ocurren ahí, en consecuencia las denuncias se pueden continuar haciendo sin que el riesgo que asume quien lo hace sea tan alto. Otro ejemplo reciente de los convenios entre medios para darle cobertura y visibilidad a las problemáticas locales es el de *El Faro* de El Salvador con *New York Times* en Estados Unidos, estos dos medios realizaron conjuntamente una investigación sobre el fenómeno de las maras (pandillas) que operan en El Salvador y a las cuales se atribuye gran parte de los actos de violencia que ocurren en ese país. El convenio permitió realizar la investigación en un año y que se publicara tanto en El Salvador como en Estados Unidos.

323. El Relator Especial de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias señaló que “los periodistas locales y los corresponsales extranjeros tienen funciones complementarias. Mientras que los periodistas que trabajan en su propio país poseen legitimidad local y proporciona un punto de vista desde el interior del país, los corresponsales suelen estar en la capacidad de atraer la atención internacional. Si bien los periodistas locales suelen ser más vulnerables, resulta más difícil silenciar a los corresponsales extranjeros que, en algunos casos, pueden continuar dando a conocer la situación”⁴⁰⁵.

405 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012. Párr. 102. Disponible para

324. También es importante destacar la importancia de la cooperación entre los medios de comunicación para darle seguimiento a las investigaciones de los casos de violencia cometida contra periodistas. Un buen ejemplo de ello es la iniciativa #LaVerdadPuedeMás de cuatro medios —*Revista ContraPoder, Nómada, Plaza Pública* y *Soy502*— guatemaltecos que le dieron seguimiento al asesinato de los periodistas Danilo López y Federico Salazar en Mazatenango departamento de Suchitepéquez, lo que permitió que el caso no sólo tuviera atención nacional sino también internacional. Durante el tiempo que se realizaron las publicaciones por los cuatro medios, se denunció cómo opera la corrupción local, los poderes locales y como ello afecta al ejercicio periodístico. Los medios también publicaron los primeros avances que hubo en el caso que llevaron a la detención de autores materiales entre ellos agentes de la Policía local.

325. En Colombia las organizaciones Andiaros, Colprensa y la Fundación para la Libertad de Prensa lideraron la iniciativa ¡Pitalito sin Censura! a propósito del homicidio de la periodista Flor Alba Núñez ocurrido en Pitalito, departamento del Huila en 2015. Varios medios de comunicación tanto nacionales como regionales publicaron las investigaciones realizadas por 8 periodistas de diferentes medios, quienes se encargaron de investigar las líneas de trabajo que Flor Alba estaba siguiendo en su trabajo periodístico, y quienes podrían estar detrás de su homicidio. Se trató de una extensión de la iniciativa Proyecto Manizales, llevada adelante por varios medios escritos cuando fue asesinado el periodista Orlando Sierra en 2002, y que permitió poner la atención de las autoridades sobre el caso y que gracias a los aportes de la investigación periodística se lograran avances en las investigaciones judiciales⁴⁰⁶.

consulta en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session20/Pages/ListReports.aspx>

406 Centro Knight para el Periodismo en las Américas.

326. En Brasil los medios de comunicación jugaron un papel fundamental para el esclarecimiento del homicidio del periodista Tim Lopes, ocurrido en junio de 2002. Lopes era periodista de investigación de TV Globo en Río de Janeiro y fue capturado, torturado y asesinado tras ser descubierto cuando llevaba una cámara oculta para documentar la explotación sexual de menores por organizaciones de narcotraficantes que organizaban fiestas de baile “funk” en la comunidad de Vila Cruzeiro, parte del Complexo do Alemão de esa ciudad. La cadena Globo usó sus emisoras de televisión, radio y prensa de todo el país para lanzar la campaña “Enemigos de Río”, destinada a difundir las noticias del asesinato y exigir justicia. Los medios de comunicación dieron difusión a la línea telefónica de denuncias anónimas creada por el gobierno y la recompensa ofrecida a quienes aportaran datos sobre el paradero del supuesto autor intelectual, el jefe narcotraficante Elias Pereira da Silva. El Sindicato de los Periodistas de Río de Janeiro y la Associação Brasileira de Imprensa de Brasil organizaron eventos públicos para exigir a las autoridades que esclarecieran su asesinato, mientras que los colegas de Lopes en TV Globo cerraron una emisión del principal noticiero de esa emisora, ‘Jornal Nacional’, vestidos de negro y aplaudiendo en honor a Lopes. Estas acciones en conjunto sirvieron para presionar en forma enérgica y sostenida, a las autoridades para que llevaran a los asesinos de Lopes ante la justicia⁴⁰⁷.

10 de noviembre de 2015. [Periodistas colombianos lanzan investigación para luchar por justicia para colega asesinada](#); El Tiempo. 10 de noviembre de 2015. [Los medios se unen para la campaña ‘Pitalito sin Censura’](#); Semana. 9 de noviembre de 2015. [Pitalito sin censura](#); El Pilón. 10 de noviembre de 2015. [Pitalito sin censura](#).

407 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 172.

327. Las organizaciones de sociedad civil también juegan un importante rol en la prevención de agresiones, la protección de periodistas y la lucha contra la impunidad. La Relatoría Especial destaca el extraordinario papel que juegan las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones de medios y periodistas en la prevención, protección y denuncia de la violencia contra periodistas. Su actividad es indispensable en el continente y ha permitido muchas veces alertar de estos fenómenos que afectan a la libertad de expresión.

328. En el caso de las denominadas zonas silenciadas, la Relatoría Especial considera como una práctica importante las visitas que organizaciones con alcance regional realizan a dichas zonas para visibilizar a nivel internacional las problemáticas que ahí enfrentan periodistas y trabajadores de medios de comunicación. Un ejemplo de ello son las visitas realizadas por IFEX ALC a Paraguay en acompañamiento a organizaciones locales⁴⁰⁸ o las visitas de seguimiento a casos como las que realiza habitualmente el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ por su sigla en inglés) y la misión que lideró junto con otras organizaciones regionales entre ellas la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y organizaciones locales, para darle seguimiento al asesinato del periodista Gregorio Jiménez de la Cruz en Veracruz, México, como resultado de dicha misión se publicó un informe con una serie de recomendaciones para el Estado mexicano⁴⁰⁹. Por su parte la SIP también ha realizado históricamente visitas a los

países con el fin de evaluar la situación de libertad de expresión o casos concretos de periodistas asesinados.

329. En general, las organizaciones locales e internacionales cumplen un rol fundamental al asesorar y vigilar las medidas adoptadas por los Estados respecto a sus deberes de prevenir los crímenes contra periodistas, proteger a estas personas, investigar y sancionar los responsables por dichos crímenes. En muchos países el trabajo de monitoreo de estas organizaciones constituye la única fuente de estadísticas existentes respecto a la violencia cometida contra periodistas. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar un rol importante asesorando a periodistas y medios de comunicación para que puedan acceder a mecanismos de prevención y protección en sus Estados, o a medidas cautelares dictadas por órganos internacionales. La asesoría legal de organizaciones de la sociedad civil no sólo en el diseño y en la implementación de medidas de prevención y protección, pero también en las investigaciones de los ataques perpetrados contra periodistas, es fundamental, especialmente en aquellos ordenamientos jurídicos que permiten a la víctima a actuar como parte civil o auxiliar en los procesos penales⁴¹⁰. Diversas organizaciones también han desarrollado guías y códigos de seguridad para comunicadores tanto en el ámbito analógico como en el digital.

408 Coalición IFEX- Sindicato de Periodistas de Paraguay (SPP) (CIFEXSPP). [Informe para el Examen Periódico Universal Paraguay 2016](#). Sin fecha.

409 En la Misión de Observación participaron Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), Reporteros sin Fronteras (RSF), Periodistas de a Pie, Casa de los Derechos de Periodistas y la Sociedad Interamericana de Prensa. Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 2 de abril de 2014. [Una respuesta sin precedentes frente al asesinato de un periodista mexicano](#).

410 CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 284 y 285.

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CONCLUSIONES

330. La violencia contra periodistas, y en especial los asesinatos de periodistas relacionados con su oficio, constituyen la forma más grave de violación a la libertad de expresión, no sólo por atentar contra la vida e integridad de la víctima, sino porque estos crímenes tienen un efecto pluri-ofensivo, es decir, afecta a varios bienes jurídicamente protegidos, a saber: i) el derecho de la víctima a expresarse y manifestar sus ideas; ii) el efecto inhibitor que generan en el gremio y comunicadores de la misma zona, región o país; y iii) afecta el derecho a la libertad de expresión en su dimensión colectiva, en tanto se priva a la sociedad en su conjunto a estar informada. En consecuencia, el debate democrático también se ve afectado, ya que se restringe o suprime el debate libre y abierto que presupone una democracia sana y robusta.

331. En el continente americano a la situación de violencia contra la prensa y los trabajadores de los medios de comunicación, se suma una situación generalizada de impunidad de los crímenes que afectan la libertad de expresión, lo que genera un ambiente de hostilidad frente a la prensa y facilita que tales actos se repitan. Si bien la Relatoría Especial ha reconocido los esfuerzos realizados por los Estados de la región en materia de procuración de justicia para esclarecer estos crímenes, hay que señalar que la gran mayoría de condenas y sanciones penales que existen son sobre los autores materiales, y en general no de autores intelectuales o de todos los implicados en la ejecución de los hechos.

332. Con respecto al fenómeno de las zonas silenciadas, la Relatoría Especial ve con preocupación que en los últimos años la violencia y la mayor parte de los asesinatos contra trabajadores de los medios de comunicación y comunicadores

registrados en los últimos cinco años han ocurrido en zonas y regiones de los distintos países y estos ataques han disminuido en las capitales o centros urbanos de la región. En muchos de esos lugares el crimen organizado tiene una fuerte presencia; en otros el fenómeno de crimen organizado se conjuga con altos índices de corrupción, lo cual ha facilitado la cooptación estatal por parte de dichas organizaciones. Esta situación ha dejado a los periodistas en una situación de riesgo y vulnerabilidad mayor. Debido a ello, quienes cubren noticias locales relacionadas con corrupción administrativa, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública, entre otros son frecuentemente blanco de ataques y tienen un mayor riesgo de ser víctimas de violencia.

333. Como consecuencia de la violencia, la impunidad y la falta de una respuesta efectiva por parte de las autoridades estatales, muchos periodistas han optado por la autocensura como una forma de autoprotección. La Relatoría Especial observa con preocupación que cada vez más periodistas deben optar por dejar de investigar y difundir información de alto interés público para sus comunidades locales para evitar una represalia contra su vida o su integridad física o la de sus familiares. Durante la última década diversas zonas y comunidades del hemisferio están totalmente silenciadas por el efecto inhibitor que genera el clima de violencia e impunidad. En estos lugares los periodistas y muchos medios de comunicación optaron por abandonar la cobertura de diversos temas o adaptar sus líneas informativas a temas que no entren en conflicto con los poderes fácticos locales, lo que configura zonas de silencio. Esta situación genera restricciones informativas y, a la postre, la sociedad que habita esas localidades no se

encuentra suficientemente informada. Por ende, y como lo ha señalado en reiteradas oportunidades la CIDH y la Corte IDH, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

334. Es precisamente el rol que cumplen los y las periodistas en estas zonas, al ser quienes mantienen informada a la sociedad sobre los asuntos de interés público y su proximidad con las comunidades, lo que los pone en un mayor riesgo.

335. Estas regiones tienen sus propias características, aunque guardan similitudes tales como: la presencia de estructuras criminales organizadas; altos índices de corrupción administrativa que facilita la cooptación de las instituciones estatales; la ausencia de una respuesta efectiva por parte de las autoridades encargadas de la prevención, protección y procuración de justicia; la falta de apoyo o acompañamiento a periodistas exponiéndolos a un mayor riesgo. El conjunto de estos factores inhibe a los periodistas de las zonas afectadas a realizar su labor, limita la libertad de expresión y produce un efecto amedrentador sobre el libre flujo de la información, genera autocensura y refuerza la tendencia a llevar a cabo un periodismo que evite informar sobre temas de seguridad, corrupción o tráfico de influencias y a desarrollar un periodismo alineado con el poder.

336. La situación de la violencia contra la prensa que azota muchos países de nuestro continente requiere una respuesta decidida de los Estados. Es necesario que estos cuenten con una política estatal diseñada en atención a los factores que generan esta violencia según cada contexto social y sus consecuencias en la vida de las personas afectadas, dicha política debe abarcar las obligaciones de prevención de la violencia contra periodistas, protección de los periodistas

en riesgo y procuración de justicia cuando se han cometido violaciones contra los derechos de los y las periodistas. Sin una política pública integral que garantice el derecho de buscar, recibir y difundir información a través de cualquier medio es imposible que las sociedades puedan adoptar las decisiones libres e informadas necesarias para contribuir a combatir la delincuencia y la corrupción, y que los ciudadanos puedan ejercer un control activo e informado sobre las acciones del Estado para enfrentar el crimen organizado, la corrupción y proteger a la comunidad.

337. En consecuencia, resulta crucial que los Estados adopten medidas concretas para cumplir su obligación de proteger la vida, integridad y libertad de expresión de los y las periodistas. Esto implica al menos tres tipos de obligaciones como se ha explicado en este informe. En efecto los Estados tienen la obligación de prevenir la violencia, proteger a las y los periodistas en riesgo y afrontar seriamente las investigaciones de los crímenes cometidos. Estas obligaciones deben atenderse no solo respecto de quienes ejercen el periodismo, sino también respecto a quienes comparten información de interés público, tanto en el ámbito online como offline.

338. Los Estados deben reconocer el efecto diferenciado que ocasiona la violencia en las mujeres periodistas y, en consecuencia, deben adoptar medidas para proteger e investigar las agresiones de las que son víctimas las comunicadoras bajo esa perspectiva. Los Estados deben incentivar que este tipo de delitos sean denunciados.

339. Ante el creciente número de periodistas que ejercen su oficio en el ámbito digital, es necesario que las políticas públicas de prevención y protección de los periodistas tengan en cuenta las características especiales del entorno digital y cuenten con las garantías

necesarias para desempeñar su trabajo periodístico de modo seguro y no temen ser víctimas de ataques cibernéticos o de vigilancia en sus comunicaciones. En el mismo sentido, la protección de las fuentes en el espacio digital constituye un elemento esencial para el ejercicio del periodismo, cualquier restricción a la confidencialidad de las fuentes debe ser excepcional y deberá ser autorizada por un juez luego de determinar la legalidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida.

340. Igualmente, otros actores pueden desempeñar un rol crucial en la protección de periodistas que han sufrido amenazas. Entre tales actores se encuentran las empresas de medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil. Experiencias positivas como las reseñadas en este informe son fundamentales para combatir la impunidad de los crímenes contra la libertad de expresión, tales como investigaciones periodísticas que revelen la trama que subyace a la violencia contra los y las periodistas en determinadas zonas, o continuar las líneas de investigación que seguían los periodistas amenazados o asesinados. También cumplen una tarea extraordinaria las organizaciones que realizan visitas a esas localidades silenciadas o que realizan informes

periódicos sobre estas situaciones, y realizan un monitoreo permanente de la situación de violencia en las referidas zonas.

341. Algunos Estados de la región han dado pasos importantes para cumplir estas obligaciones. Como surge de las experiencias detalladas en el presente informe, algunos Estados han creado programas especializados de protección destinados a periodistas y han conformado fiscalías y tribunales especiales para investigar y juzgar a quienes cometen actos de violencia contra periodistas. Estas iniciativas representan una manifestación importante de voluntad política y en algunos casos han conseguido resultados significativos. La región tiene hoy una experiencia acumulada que deja importantes enseñanzas a los Estados que tienen interés en dar pasos decisivos para cumplir sus obligaciones internacionales en este sentido. No obstante, es mucho más lo que se podría y debería hacer para asegurar que los y las periodistas de la región realicen su trabajo de manera libre y segura y para garantizar el libre flujo de información que resulta indispensable para una sociedad que se precie de ser democrática.

RECOMENDACIONES

1. Los Estados deben adoptar una política pública integral que permita la prevención, protección y procuración de justicia en los casos de violencia contra periodistas. Estas políticas deben tener en cuenta las necesidades propias de cada país y las necesidades de cada región, en especial de aquellas zonas en donde los periodistas se ven enfrentados a un mayor riesgo y en las cuales existen altos índices de autocensura.

2. Es necesario que desde las más altas esferas del Estado se rechacen y se condenen las agresiones contra los y las periodistas y al mismo tiempo se reconozca la importancia del rol de los y las periodistas en las sociedades democráticas. En ese sentido, los Estados deben adoptar un marco jurídico que garantice el ejercicio libre y pleno del derecho a la libertad de expresión.

3. Es de vital importancia que los Estados asuman el compromiso de mantener estadísticas actualizadas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas. No puede haber una política pública efectiva sino se tiene claridad sobre cuáles son las características del fenómeno, quienes son los y las periodistas más vulnerables, cuáles son las fuentes de riesgo, quiénes son los agresores y cuáles son las zonas donde prevalece esta violencia, entre otros indicadores. Esta información será un elemento sustantivo en la política integral para abordar el fenómeno. Mantener un detalle de estadísticas actualizadas puede permitir tomar acciones tempranas para evitar que los riesgos se materialicen.

4. A partir de las estadísticas, los mecanismos de protección que disponen los Estados pueden contar con herramientas como la georreferenciación de la información sobre amenazas y violencia contra periodistas, que les permitan alertar y prevenir los riesgos que corre la prensa en una determinada región y tomar acciones coordinadas con las diferentes autoridades involucradas a fin de evitar un detrimento en los derechos de los comunicadores y la falta de información relevante para las comunidades locales.

5. Los miembros de las fuerzas armadas y del ejército deben recibir capacitaciones sobre libertad de expresión, la importancia de los periodistas en las sociedades democráticas y la necesidad de protegerlos. Esto resulta de especial relevancia en los contextos en los cuales hay una fuerte presencia de efectivos militares, tales como la lucha contra el narcotráfico, el conflicto armado y las movilizaciones sociales, entre otros. Es importante que estas capacitaciones sean impartidas a todos los niveles de la jerarquía institucional y tanto en los centros administrativos, como en las regiones alejadas y fronterizas de los Estados.

6. En los países en los cuales se ha establecido un programa de protección especializado para la protección de periodistas es fundamental que se trabaje en la generación de confianza de los actuales y futuros beneficiarios. La confianza se genera en la medida en que el programa arroje resultados concretos, es decir, evite que los beneficiarios sean víctimas de agresiones; pero también es necesario que los programas de protección actúen con transparencia y permitan, tanto a los beneficiarios como a los demás miembros del gremio y la sociedad civil, controlar lo que al interior de dicho programa ocurre.

7. Las medidas que se adopten como parte del programa de protección también deberán ser el resultado de un proceso de acuerdo con el beneficiario, a fin de que las medidas de protección que se adopten no resulten ineficaces para el contexto en el cual se desenvuelve el beneficiario, ni que inhiban el ejercicio periodístico. Estas medidas deben tener en cuenta la perspectiva de género y el enfoque diferencial para el caso de las mujeres comunicadoras.

8. Las autoridades encargadas de brindar protección deben articularse y coordinarse con las autoridades encargadas de investigar los actos de violencia contra periodistas y trabajadores de medios. La forma más efectiva de protección es terminar con la impunidad en los delitos cometidos contra periodistas.

9. Los Estados deben asumir un compromiso claro con la lucha contra la impunidad en los crímenes contra periodistas y entender el efecto inhibitorio y silenciador que la violencia y la impunidad tiene para la existencia de una prensa libre y la sociedad democrática.

10. Los delitos cometidos contra periodistas deben ser investigados teniendo en cuenta la posible relación con el oficio y en caso de alegarse que determinado crimen no tendría relación con el ejercicio de la actividad periodística, las autoridades tienen el deber de demostrar porque dicha relación es inexistente. En este sentido es importante que los Estados adopten protocolos que faciliten y apoyen la labor de investigación en los cuales se establezca como requisito el agotamiento de la hipótesis de investigación de relación con el oficio. Esta medida permitiría encontrar a los autores tanto materiales como intelectuales que ejercen violencia contra la prensa en determinada zona. Los protocolos además deben realizarse teniendo en cuenta las características y complejidades propias de cada tipo de violencia, por ejemplo en el caso de las amenazas.

11. Los Estados deben investigar las estructuras que ejecutan los crímenes o estructuras criminales a las que pertenezcan los agresores. Las investigaciones impulsadas por el Estado deben tomar en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron, y los patrones que explican su comisión para evitar la repetición de estos ataques.

12. Las investigaciones deben ser adelantadas por unidades especiales del ministerio público. Estas unidades no solo deben existir en la estructura, sino que deben contar con el apoyo político suficiente para poder llevar a cabo su tarea sin obstáculos, tales como la falta de presupuesto, o la falta de personal, o el uso de normatividad que limite en la práctica la actuación diligente de dicha unidad.

13. Los agentes del ministerio público deben recibir capacitaciones frecuentes sobre libertad de expresión. En este sentido la Relatoría Especial considera importante la creación de espacios académicos en los que no solo participen agentes del ministerio público sino también participen periodistas a fin de contribuir a un diálogo y a un intercambio que permitiría un entendimiento mutuo.

14. Las autoridades deben garantizar la protección de todos aquellos quienes intervienen en el proceso penal para esclarecer las agresiones contra periodistas. Esto significa que deben ofrecerse las garantías necesarias para que tanto testigos, familiares, así como las propias víctimas, participen y le den impulso al proceso sin temor a sufrir represalias contra su vida o integridad.

15. Los Estados deben adoptar medidas adecuadas, específicas y efectivas para prevenir toda forma de violencia contra las mujeres periodistas y deberá enjuiciar a los responsables de las agresiones. Además, deben promover la denuncia de las agresiones por parte de las víctimas de tales hostigamientos. Es importante que el Estado promueva la capacitación de los agentes estatales sobre los riesgos a los que están expuestas las mujeres periodistas.

16. Las investigaciones de los actos de violencia cometida contra periodistas ciudadanos, o los y las periodistas que usan las redes sociales como medios de comunicación masiva de sus ideas opiniones e informaciones, especialmente de asuntos de interés público, deben ser asumidas con la misma diligencia y especialidad que las investigaciones respecto de los crímenes cometidos contra periodistas profesionales.

17. Los Estados deben garantizar la seguridad del entorno digital, así como garantizar la privacidad y anonimato de la red. Además, los Estados deben proteger la confidencialidad de las fuentes periodísticas de quienes ejercen su oficio o difunden información de interés público a través de internet.

18. Los medios de comunicación deben asumir el compromiso de adoptar protocolos de autoprotección para los periodistas que están vinculados laboralmente y para los freelance. En ese mismo sentido deben promover las capacitaciones de su personal en materia de seguridad tanto física como digital, y brindarles las herramientas que resulten necesarias para ello.

