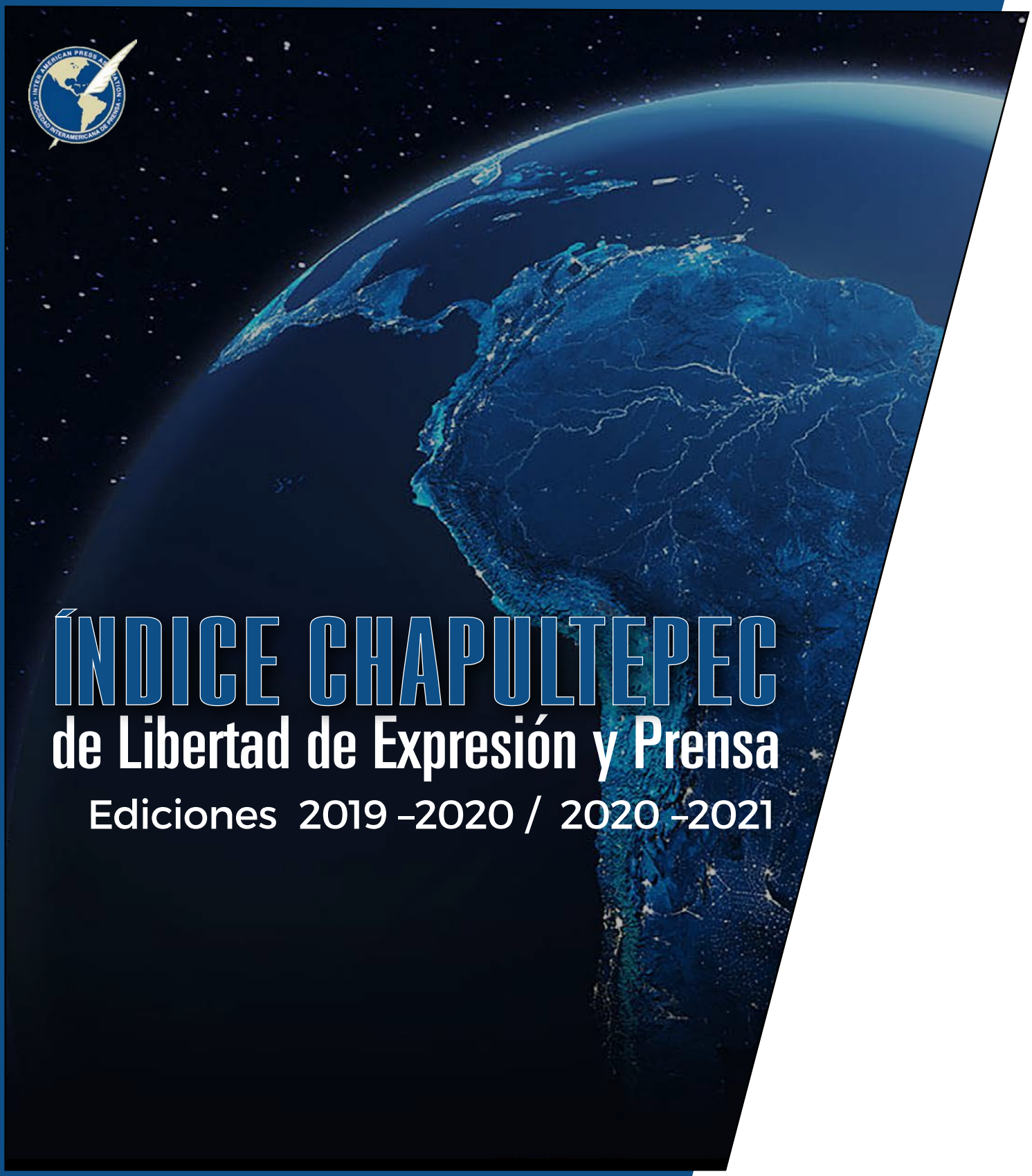


ÍNDICE CHAPULTEPEC
de Libertad de Expresión y Prensa

Ediciones 2019 –2020 / 2020 –2021

LEÓN HERNÁNDEZ
ARGELIA PEROZO
COORDINADORES

abediciones
DIGITAL

ÍNDICE CHAPULTEPEC DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PRENSA.
Ediciones 2019 –2020 / 2020 –2021
León Hernández / Argelia Perozo (Coordinadores)

Universidad Católica Andrés Bello
Montalbán. Caracas (1020). Apartado 20.3323

Diseño y Producción: **ab**ediciones
Diagramación: Isabel Valdivieso
Diseño de portada: Isabel Valdivieso
Corrección: León Hernández

© Universidad Católica Andrés Bello
Primera edición 2022

Hecho el Depósito de Ley
Publicaciones UCAB
Depósito Legal: DC2022000608
ISBN: 978-980-439-061-6

Reservados todos los derechos.
No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

ÍNDICE GENERAL

PRÓLOGO
Jorge Canahuati / Carlos Jornet 6

PRESENTACIÓN
León Hernández 10

1. RESULTADOS GENERALES DEL ÍNDICE CHAPULTEPEC 18
1.1. Gráficos y conclusiones de la edición 2019-2020 19
1.2. Gráficos y conclusiones de la edición 2020-2021 38
2. RESULTADOS POR PAÍS 59
2.1. ARGENTINA 60
2.1.1 Argentina 2019-2020 60
2.1.2 Argentina 2020-2021 72
2.1.3 Balance comparativo 81
2.2. BOLIVIA 83
2.2.1 Bolivia 2019-2020 83
2.2.2 Bolivia 2020-2021 93
2.2.3 Balance comparativo 108
2.3. BRASIL 110
2.3.1 Brasil 2019-2020 110
2.3.2 Brasil 2020-2021 127
2.3.3 Balance comparativo 143
2.4. CANADÁ 145
2.4.1 Canadá 2019-2020 145
2.4.2 Canadá 2020-2021 157
2.4.3 balance comparativo 166
2.5. CHILE 168
2.5.1 Chile 2019-2020 168
2.5.2 Chile 2020-2021 181
2.5.3 Balance comparativo 194
2.6. COLOMBIA 196
2.6.1 Colombia 2019-2020 196
2.6.2 Colombia 2020-2021 208
2.6.3 Balance comparativo 222
2.7. COSTA RICA 223
2.7.1 Costa Rica 2019-2020 223
2.7.2 Costa Rica 2020-2021 233
2.7.3 Balance comparativo 244

2.8. CUBA 245
2.8.1 Cuba 2019-2020 245
2.8.2 Cuba 2020-2021 258
2.8.3 Balance comparativo 270
2.9. ECUADOR 272
2.9.1 Ecuador 2019-2020 272
2.9.2 Ecuador 2020-2021 285
2.9.3 Balance comparativo 299
2.10. EL SALVADOR 301
2.10.1 El Salvador 2019-2020 301
2.10.2 El Salvador 2020-2021 316
2.10.3 Balance comparativo 330
2.11. ESTADOS UNIDOS 332
2.11.1 Estados Unidos 2019-2020 332
2.11.2 Estados Unidos 2020-2021 346
2.11.3 Balance comparativo 357
2.12. GUATEMALA 359
2.12.1 Guatemala 2019-2020 359
2.12.2 Guatemala 2020-2021 372
2.12.3 Balance comparativo 384
2.13. HONDURAS 386
2.13.1 Honduras 2019-2020 386
2.13.2 Honduras 2020-2021 396
2.13.3 Balance comparativo 406
2.14. JAMAICA 407
2.14.1 Jamaica 2019-2020 407
2.14.2 Jamaica 2020-2021 417
2.14.3 Balance comparativo 426
2.15. MÉXICO 427
2.15.1 México 2019-2020 427
2.15.2 México 2020-2021 447
2.15.3 Balance comparativo 464
2.16. NICARAGUA 465
2.16.1 Nicaragua 2019-2020 465
2.16.2 Nicaragua 2020-2021 479
2.16.3 Balance comparativo 490
2.17. PANAMÁ 492
2.17.1 Panamá 2019-2020 492
2.17.2 Panamá 2020-2021 509
2.17.3 Balance comparativo 524

2.18. PARAGUAY 526
2.18.1 Paraguay 2019-2020 526
2.18.2 Paraguay 2020-2021 537
2.18.3 Balance comparativo 549
2.19. PERÚ 551
2.19.1 Perú 2019-2020 551
2.18.2 PERÚ 2020-2021 561
2.19.3 Balance comparativo 572
2.20. REPÚBLICA DOMINICANA 574
2.20.1 República Dominicana 2019-2020 574
2.20.2 República Dominicana 2020-2021 586
2.20.3 Balance comparativo 597
2.21. URUGUAY 599
2.21.1 Uruguay 2019-2020 599
2.21.2 Uruguay 2020-2021 613
2.21.3 Balance comparativo 627
2.22. VENEZUELA 629
2.22.1 Venezuela 2019-2020 629
2.22.2 Venezuela 2020-2021 642
2.22.3 Balance comparativo 654

ÍNDICE CHAPULTEPEC: UN DESAFÍO JURÍDICO INTERAMERICANO
POR LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN 656

PRÓLOGO

Defender las libertades de expresión y de prensa es el principal compromiso de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Tenemos la convicción de que sin estas libertades esenciales, la democracia se debilita y "la posibilidad de cambio se detiene, la justicia se desvirtúa y el desarrollo humano se limita", como lo expresa el prólogo de la Declaración de Chapultepec.

Por eso investigamos y denunciamos actos de represión y amenazas contra periodistas y medios de comunicación. Defendemos contra las leyes que limitan el acceso a la información pública, controlan internet y castigan a los periodistas a través de normas de desacato, entre otras formas empleadas por los gobiernos en un intento por legitimar la censura.

Cumplimos nuestra misión mediante el constante monitoreo y la realización de misiones internacionales *in situ* y virtuales –más de 700 a 22 países en las últimas décadas– por temas a favor de la libertad de prensa y en contra de dictaduras, gobiernos autoritarios y grupos de poder de cualquier orientación política.

De esta forma hemos contribuido a la descriminalización de la difamación y a la eliminación del delito de desacato, la colegiación obligatoria y otras regulaciones restrictivas de la prensa. También logramos que se dictaran leyes a favor del acceso a la información pública, que amparan el secreto profesional y que castigan la discriminación en el otorgamiento de publicidad oficial.

Nuestra labor sirvió asimismo para impulsar la creación de mecanismos de protección e instancias especiales para contrarrestar la impunidad en crímenes contra periodistas. Gracias a estos esfuerzos, se logró federalizar estos delitos en países como México y Brasil, agravar las penas contra quienes cometen los asesinatos y abrir fiscalías especiales.

Como se señala en la Carta de Aspiraciones de nuestra institución, aprobada en Madrid en 2008, "es propio de la prensa promover los valores de la democracia y defender la libertad de expresión, afirmando el derecho de cada uno a expresarse en libertad sin temor a represalias de ningún tipo, cualquiera sea su origen".

La SIP también ha sido parte de la evolución de las sociedades. En la última década del siglo 20, muchos países de las Américas comenzaron a ver más clara la luz "de la democracia, y la apertura política fue ganando terreno", como dice la Declaración de Chapultepec. Y más recientemente, como parte de esa evolución, observamos la grave crisis económica que afecta a la industria, situación que se ha visto agudizada por la pandemia de Covid-19. Como consecuencia de ello, muchos medios de comunicación desaparecieron, lo que creó desiertos informativos en vastas regiones del continente. La sustentabilidad de los medios es fundamental para la democracia, porque sin la existencia de un periodismo independiente no es posible la práctica de la libertad de expresión.

Del concepto de que la práctica diaria de la democracia y la libertad es lo que puede garantizar sociedades sanas, nació en 1994 la Declaración de Chapultepec, un decálogo que recoge visiones diversas, plurales, sobre los principios que deben regir en una sociedad democrática en materia de libertades de expresión y de prensa.

Veinticuatro años después de que se aprobara aquella declaración, y debido principalmente a que las nuevas tecnologías de la comunicación y la información no lograban disipar las amenazas sino que en algunos casos inclusive las potenciaban, asumimos desde la SIP el reto de redactar un nuevo documento. Durante nuestra Asamblea General realizada en la ciudad argentina de Salta en octubre de 2018, aprobamos la Declaración de Salta sobre Principios de Libertad de Expresión en la Era Digital, después de un largo camino de más de 12 meses de trabajo.

Ambas declaraciones, las de Chapultepec y Salta, resumen nuestra filosofía para defender y promover las libertades de prensa y expresión, y sirvieron para iniciar el camino del Índice Chapultepec, que nos permite medir el grado de vigencia de dichas libertades en las Américas.

En forma anual, el Índice monitorea, mide, compara y califica los avances y las prácticas negativas de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial respecto de cuatro dimensiones o variables: ciudadanía informada; ejercicio del periodismo; control de medios de comunicación, y violencia e impunidad, sobre la base del grado de cumplimiento de los principios recogidos en las dos declaraciones antes mencionadas.

El Índice Chapultepec expresa la vocación de la SIP para desarrollar proyectos de interés público y de liderazgo que, a la vez, generen valor agregado e impacto social. Los resultados anuales del Índice, además de convertirse en referentes para la información periodística, señalan las áreas en las que debemos impulsar reformas de políticas públicas en la búsqueda de fortalecer las libertades de prensa y de expresión.

El Índice Chapultepec tuvo sus primeros asomos en 2017. Consultamos con universidades en Colombia, Estados Unidos y Venezuela para escuchar distintas propuestas y presupuestos. Y en 2018 seleccionamos a la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela (UCAB) como la casa de altos estudios que se haría cargo del Índice. De manera conjunta, establecimos un ciclo de trabajo de tres años, de septiembre de 2018 a agosto de 2021, para que coincidiera con la conmemoración del 25° aniversario de la Declaración de Chapultepec.

A través de la mirada experta de académicos, directivos de medios, periodistas y representantes de organizaciones civiles en 22 países de la región, el Índice logró una primera medición en 2019. Consistió en un proyecto piloto que posibilitó ajustar las dimensiones a ser consideradas en años posteriores.

Entre 2019 y 2021 se hicieron muchas reuniones y numerosos ajustes a las dimensiones, los indicadores y el número de expertos que participarían en las muestras, lo que permitió

alcanzar una mayor precisión en la información recopilada. En especial, se buscó ponderar de manera adecuada el grado de restricción que plantea cada dimensión, ya que no tiene el mismo peso la inexistencia de una ley de acceso a la información pública que el asesinato o encarcelamiento de periodistas, aunque todas estas son acciones que terminan vulnerando el derecho ciudadano a recibir y difundir información.

Asimismo, se trabajó para corregir eventuales sesgos subjetivos, como las diferencias de percepción entre quien evalúa una restricción quizás menor en un país de sólida tradición democrática y quien califica una limitación comparativamente más grave en una nación que, por padecer años de condicionamientos a la prensa, ha llegado a naturalizar conductas que son claramente atentatorias de la libre expresión.

Este texto es la síntesis de años de trabajo y funcionamiento de lo que se ha convertido en una herramienta relevante. En la página que siguen se reflejan las mediciones realizadas en 2020 y 2021, lo que da la posibilidad de establecer comparaciones y análisis sobre la realidad de nuestros países y la región en materia de acciones institucionales referidas a las libertades de expresión y de prensa.

Uno de los grandes aportes del Índice es que la metodología que se aplica, la perspectiva de igual cantidad de expertos por país y la simetría en las mediciones permite establecer relaciones confiables y creíbles de los resultados, que son avalados además por los informes semestrales de la SIP sobre el comportamiento de la libertad de prensa país por país.

El Índice es una suerte de fotografía del comportamiento de las libertades de expresión y de prensa. Pero es más que eso: este barómetro anual nos hace dimensionar y mejorar nuestro trabajo como organización hemisférica.

De la revisión detallada de las cuatro dimensiones que mide el Índice, asoma una veta interminable de posibles acciones y rutas de trabajo que son la razón de ser de esta institución.

El desarrollo, la ejecución y el sostenimiento del Índice en estos tres últimos años fue posible gracias al respaldo nuestros auspiciantes que actuaron como verdaderos aliados estratégicos: Grupo Sura y Fundación Bolívar, de Colombia, y Fundación Edward y Karen Seaton, de Estados Unidos. El compromiso de todos ellos con la democracia y las libertades de expresión y de prensa queda reflejado en el trabajo realizado y en su satisfacción con los resultados de la medición.

Queremos destacar que la producción de este Índice recae en la eficiencia de un grupo de académicos de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) dirigido por el profesor León Hernández, con la asistencia de la profesora Argelia Perozo y los oficios de expertos en diversas áreas. Mencionaremos entre ellos a Jaiber Núñez, Gloria Carrasco, Héctor Zea y Andrés Ramos. Y nada de esto hubiera sido posible sin el respaldo del rector de la universidad, Francisco José Virtuoso Arrieta, sj.

De igual forma, queremos reconocer a nuestros colegas de la SIP, entre ellos María Elvira Domínguez, Roberto Pombo, Roberto Rock, Ricardo Trotti y Melba Jiménez, sin cuyo trabajo y apoyo este Índice tampoco hubiera podido concretarse.

Confiamos en que esta herramienta importantísima para defender las libertades y respaldar la democracia siga activa, afinándose y enriqueciéndose año tras año. Ese es nuestro compromiso.

Jorge Canahuati

Presidente de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), 2020 – 2022
Presidente ejecutivo Grupo Opsa, Honduras

Carlos Jornet

Presidente de la Comisión de Libertad de Prensa e Información
Director periodístico La Voz del Interior, Argentina

PRESENTACIÓN

UN ÍNDICE, PASO A PASO (ASPECTOS METODOLÓGICOS)

El Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa de la Sociedad Interamericana de Prensa tiene como punto de partida la preocupación sobre la aplicación de políticas, leyes, así como actos ejecutivos y judiciales vinculados con el acceso a la información por parte de ciudadanos y periodistas, las garantías para el ejercicio del periodismo, el respeto a la vida de los profesionales de la información, los controles a la actividad de los medios, entre otros principios.

Este barómetro tiene como fecha de inicio el 10 de enero de 2019, cuando la Sociedad Interamericana de Prensa y la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), radicada en Caracas, Venezuela, representadas por el Director Ejecutivo de la SIP, Ricardo Trotti, y el rector de la institución académica, Francisco José Virtuoso Arrieta s.j., acuerdan la creación y desarrollo de un instrumento útil a la comprensión del estado institucional de la libertad de comunicación a escala hemisférica, mediante un convenio marco que contempla actividades académicas y de investigación.

El principal objetivo de la alianza establecida es la elaboración de un índice que brindara una aproximación, sobre la base de percepciones de periodistas y expertos, de la actuación institucional en materia de libertad de expresión y prensa en 22 países del hemisferio, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

De los principios contemplados al cuestionario

El Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa está inspirado en los principios emanados de la Declaración de Chapultepec, de 1994; y la Declaración de Salta, de 2018, que reafirman el derecho a la libertad de expresión y prensa como base angular de toda democracia. La Declaración de Chapultepec establece los siguientes principios:

1. No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de esta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

4. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.

5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.

6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.

7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.

8. El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.

9. La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.

10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.[1]

La Declaración de Salta, posterior a la de Chapultepec, aborda la esfera digital como centro y sus parámetros, también contemplados en la medición del Índice Chapultepec, son:

1. Los derechos vinculados a las libertades de expresión y de prensa deben garantizarse por igual en el entorno digital y en el tradicional.

2. La legislación y las políticas públicas sobre internet deben estar dirigidas a garantizar que el espacio digital sea abierto, neutral, accesible para todos y apegado a los de-

1 Declaración de Chapultepec. (1994). Documento disponible en línea en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&lID=2 Adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994.

rechos humanos. Cuando se adopten decisiones sobre internet, deben considerarse los puntos de vista de todos los actores.

3. Los gobiernos no deben inhibir con regulaciones las expresiones de interés público en el espacio digital, tampoco imponer sanciones agravadas por el hecho que sean manifestadas en dicho espacio. Asimismo, los gobiernos no deben penalizar la crítica, la información o la protesta en contra de los funcionarios públicos sobre asuntos de interés público o contra personas que voluntariamente se exponen al escrutinio de la sociedad. En caso de reclamos de carácter civil debe probarse que se actuó con real malicia.

4. Toda restricción y sanción ulterior que afecte el derecho a difundir, compartir o divulgar información e ideas en internet debe ser establecida por ley de acuerdo a las condiciones establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos.

5. El bloqueo y filtrado de contenidos por control estatal en el espacio digital constituye censura previa de acuerdo a lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos.[2]

A partir de allí, el equipo de investigadores designados por la Universidad Católica Andrés Bello tuvo la tarea de diseñar un instrumento que contemplara indicadores cuantitativos, a partir de los constructos vinculados con la acción institucional presentes en estos principios.

La clasificación de los países y las dimensiones que agrupaba a los temas involucrados en el Índice partieron del diseño de un cuestionario con estándares metodológicos y estadísticos. Para la elaboración de esa herramienta se establecieron indicadores, dimensiones y pruebas piloto del instrumento, desarrollados durante año y medio de trabajo. En la segunda edición, se tomaron en cuenta no solo percepciones, sino también indicadores cuantitativos objetivos que hicieron más precisa la medición de aspectos vinculados con la violencia e impunidad contra periodistas y medios de comunicación.

FICHA METODOLÓGICA

Se establecieron, de acuerdo con la puntuación por cada país, cinco posibles agrupamientos:

-Países con libertad de expresión plena (de 81 a 100 puntos)

-Países con baja restricción de libertad de expresión (de 61 a 80 puntos)

-Países con parcial restricción a la libertad de expresión (de 41 a 60)

2 Sociedad Interamericana de Prensa (2018). Declaración de Salta. Documento en línea disponible en https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/823/0001823913.pdf. Aprobada por la Junta de Directores y la Asamblea de la Sociedad Interamericana de Prensa reunidas en Salta, Argentina, el 22 de octubre de 2018. La Declaración de Salta plantea Principios de Libertad de Expresión en la Era Digital.

-Países con alta restricción a la libertad de expresión (de 21 a 40 puntos)

-Países sin libertad de expresión (de 0 a 20 puntos)

Adicionalmente a la medición del barómetro, se realizó una medición complementaria sobre las percepciones en torno a las actuaciones del Estado y el impacto en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, vinculado con el desempeño de sus funcionarios en sus ramas clásicas -Ejecutiva, Legislativa y Judicial-. De acuerdo con las percepciones obtenidas, la influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión podía ser:

-Ninguna influencia desfavorable: cero

-Influencia leve: de 1 a 2,5

-Influencia moderada: de 2,51 a 5

-Influencia fuerte: de 5,01 a 7,5

-Influencia muy fuerte: de 7:51 a 10

En este caso, cuanto mayor era la puntuación, más favorable la posición alcanzada en el Índice de Libertad de Expresión y Prensa.

El parámetro para la selección de la muestra, compuesta de cinco personas por país en la primera edición y de siete, en la segunda, fue agrupar, en modo heterogéneo, personas que cumplieran con los siguientes perfiles:

-Periodista

-Editor o director de medio

-Experto académico en materia de libertad de expresión

-Miembro de ONG encargada de observar fenómenos relacionados con la libertad de expresión y prensa en el país correspondiente;

-Vicepresidente regional o, en su defecto, alto representante de la SIP en el país respectivo.

Los indicadores del Índice Chapultepec fueron agrupados en cuatro dimensiones, que se definen a continuación:

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y con libertad de expresión

Comprende las acciones u omisiones de los poderes del Estado relacionadas con el derecho de la ciudadanía a estar informada y a poder expresarse libremente. El valor máximo teórico de esta dimensión es de 23 puntos. A partir de ella, se conceptualizaron dos sub dimensiones:

-Flujo de información desde los medios: se refiere a la acción del Estado para favorecer el flujo de una información plural y oportuna a la ciudadanía. El puntaje máximo en esta sub dimensión es de 11 puntos. El valor obtenido en esta sub dimensión depende de las respuestas de los expertos en torno a si se limita o no el acceso de los ciudadanos a la información pública, si se restringe o no los derechos vinculados a la libertad de expresión y prensa.

Además, en esta sub dimensión se pondera si el Estado usa a su conveniencia el derecho a réplica como mecanismo de control de la información, si emplea indebidamente el derecho al olvido para eliminar el registro histórico de asuntos de interés público, si utiliza una estructura mediática con instancias públicas y privadas para favorecer la visión gubernamental en desmedro de la pluralidad, si impide un servicio de Internet confiable, de calidad y accesible a la ciudadanía.

-Ciudadanía con libertad de expresión: En esta sub dimensión se explora si el Estado genera posibilidades para que la ciudadanía se exprese en el espacio público. El puntaje máximo en esta es de 12 puntos. La calificación depende de las percepciones en torno a si el Estado favorece la censura de aquellos contenidos de información considerados negativos para los sectores políticos que detentan el poder.

También incluye esta sub dimensión las percepciones de la muestra en torno a la existencia o no de acciones institucionales conducentes a inhibir expresiones de interés público en el espacio digital, si se generan o no sanciones agravadas por expresiones de interés público en el espacio digital, si existen o no disposiciones tendentes a incrementar las acusaciones penales de difamación, calumnia y desacato.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo

Esta dimensión explora si el Estado garantiza el ejercicio del periodismo. Su puntaje máximo es de 10 puntos y el resultado depende de la existencia de medidas del Estado sobre propiedad intelectual para proteger el contenido periodístico del plagio y del uso indebido de esta norma; si hay disposiciones del Estado que den obligatoriedad a una afiliación de periodistas a colegios y asociaciones.

Adicionalmente, mide si el Estado exige un grado académico para ejercer la tarea periodística, si restringe o deniega el acceso a fuentes oficiales de aquellos medios críticos a la postura estatal, y si obliga a la revelación de las fuentes periodísticas, contemplando además acciones punitivas en contra de las mismas.

DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad

Esta dimensión incorpora la ponderación sobre las acciones del Estado destinadas a la protección de periodistas, la prevención de ataques y agresiones a comunicadores y medios de comunicación, el agravamiento de penas y legislaciones en pro de evitar impunidad en

caso de crímenes contra periodistas y medios. Tiene esta dimensión, por su importancia, el mayor peso para el cálculo del Índice Chapultepec, con un total de 42 puntos como máximo teórico.

Esta dimensión se dividió en tres sub dimensiones:

-Persecución: los encuestados responden si el Estado favorece la persecución de periodistas y de medios de comunicación, cuyas expresiones (con intención o sin ella) sean consideradas *a priori* como una ofensa a los funcionarios del Estado o a grupos afines; y si este genera emisión de discurso de intimidación, estigmatización y odio contra periodistas y medios. Su ponderación es de 15 puntos.

-Protección: Tiene un puntaje asignado de 10 puntos. Los expertos consultados indican si el Estado contempla un mecanismo de protección a periodistas, si ha tenido actos orientados a la prevención de ataques y agresiones a periodistas y medios, así como a la protección de ambos en casos de amenazas y si existe la disposición de brindar entrenamiento a jueces en materia de agresiones, asesinatos y crímenes contra periodistas y medios.

-Impunidad: Con un puntaje máximo de 17, deja el registro de las respuestas de los encuestados a las cuestiones relativas a si existen legislaciones para agravar penas en casos de homicidios calificados contra periodistas, si hay legislaciones específicas para evitar la prescripción de homicidios, agresiones y amenazas contra periodistas y medios, si existen sentencias o actos judiciales que incluyan agravamiento de penas en casos de crímenes contra periodistas y medios y si el estado acata las sentencias o dictámenes internacionales para que acepte responsabilidad en delitos contra periodistas y medios y repare daños a las víctimas.

DIMENSIÓN D: Control de Medios

Recibe una ponderación de 25 puntos. Se refiere a las acciones u omisiones sobre el control directo e indirecto de medios de comunicación. Se divide en dos sub dimensiones.

-Control directo: cuantifica, con un máximo de 16 puntos, si ha habido, por parte del Estado, cierre, expropiación o confiscación de medios; así como uso discriminatorio de las disposiciones tributarias, generando privilegios fiscales para aquellos medios afines a las posturas gubernamentales o perjudicando aquellos medios o sectores de medios contrarios a la línea oficial.

También contabiliza si el Estado permite que la concesión de permisos a medios, así como la asignación de fondos públicos y la publicidad oficial, se haga con criterios arbitrarios y discriminatorios. Valora, además, la percepción en torno a si el Estado ha revocado concesiones por criterios políticos.

-Control indirecto: pondera, con un máximo de 9 puntos, si el Estado da cabida a restricciones o bloqueos directos de las distintas plataformas digitales de información, consideradas contrarias a los intereses de los agentes de poder político; si el Estado aplica presiones a intermediarios tecnológicos –tales como los sistemas de televisión por suscripción, proveedores de internet, e insumos-, a fin de evitar la difusión de ciertos contenidos por parte de los medios. Cuantifica la visión experta sobre si hubo o no restricciones sobre proveedores de insumos (papel, materia prima, componentes tecnológicos, electricidad, etc.) que afectan la elaboración y difusión de información generada por los medios.

Influencia de los entornos

El índice Chapultepec da cuenta del grado en que los entornos: legislativo, judicial y ejecutivo, afectan la libertad de expresión como consecuencia de su acción institucional. Adicionalmente, presenta una percepción sobre el grado en la cual cada entorno influye en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. De esta manera definimos cada entorno:

-Entorno Legislativo: Abarca todas las actuaciones y dinámicas institucionales dentro del Poder Legislativo, incluyendo el cumplimiento de los compromisos internacionales válidamente adquiridos por el Estado, relacionadas con la configuración normativa del derecho a la libertad de expresión. En este sentido, se relaciona con el desarrollo normativo en el ámbito constitucional y legal vigente para el momento del análisis, así como también posibles proyectos de reforma que tengan incidencia tanto positiva como negativa en el desarrollo del derecho a la libertad de expresión. Ejemplo: Normas constitucionales y legales, discusión de nuevos proyectos de ley, reformas constitucionales en marcha sobre los temas definidos en las dimensiones.

-Entorno Judicial: Corresponde al ámbito de actuaciones y dinámicas institucionales presentes en el Poder Judicial, en sus diversas manifestaciones y niveles, incluyendo el cumplimiento de los compromisos internacionales válidamente adquiridos por el Estado, frente al derecho a la libertad de expresión del país analizado, tanto en el ámbito preventivo como reactivo, incluyendo de esta manera cualquier manifestación cautelar, interlocutoria o ejecutiva de la Potestad-Función Jurisdiccional del Estado. Ejemplo: Sentencias en todas las instancias, medidas cautelares o procesos judiciales en curso sobre los temas definidos en las dimensiones.

-Entorno Ejecutivo: Comprende todas las actuaciones y dinámicas institucionales de carácter administrativo y reglamentario relacionadas con el derecho a la libertad de expresión efectuadas por los distintos niveles de la rama ejecutiva del Poder Público del Estado, incluyendo el cumplimiento de los compromisos internacionales válidamente adquiridos por el Estado, así como la aplicación de todo el régimen de licencias, concesiones, autorizaciones, fiscalizaciones o sanciones que prevea la normativa del país analizado. Ejemplo: Asig-

nación de frecuencias, control de contenidos, régimen tributario y otros temas contenidos en las dimensiones.

Proceso de compilación y análisis de resultados

Se compilaron los resultados aportados por los versados en la materia que integraron la muestra y a quienes se les enviaron los cuestionarios. Así mismo, se recabaron los datos cuantitativos por cada nación, sobre hechos de violencia e impunidad (secuestros, asesinatos, agresiones contra periodistas, desplazamientos forzados de comunicadores sociales).

Una vez compilados los resultados, se graficaron y se presentaron en las correspondientes franjas con sus respectivas clasificaciones, a los corresponsales por cada país. Estos 22 profesionales para igual número de países fueron periodistas acreditados por instituciones académicas y con basta experiencia. Elaboraron los informes, presentando evidencias e interpretaciones de los resultados alcanzados, en la elaboración de un relato que dejara claro el contexto y las dinámicas presentes en cada nación.

110 personas aportaron sus respuestas como expertos, en el desarrollo de la primera edición del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa. En la segunda edición, la muestra se amplió a 154 personas. En total, la elaboración del barómetro ha involucrado aportes de alrededor de 200 profesionales de diversas áreas.

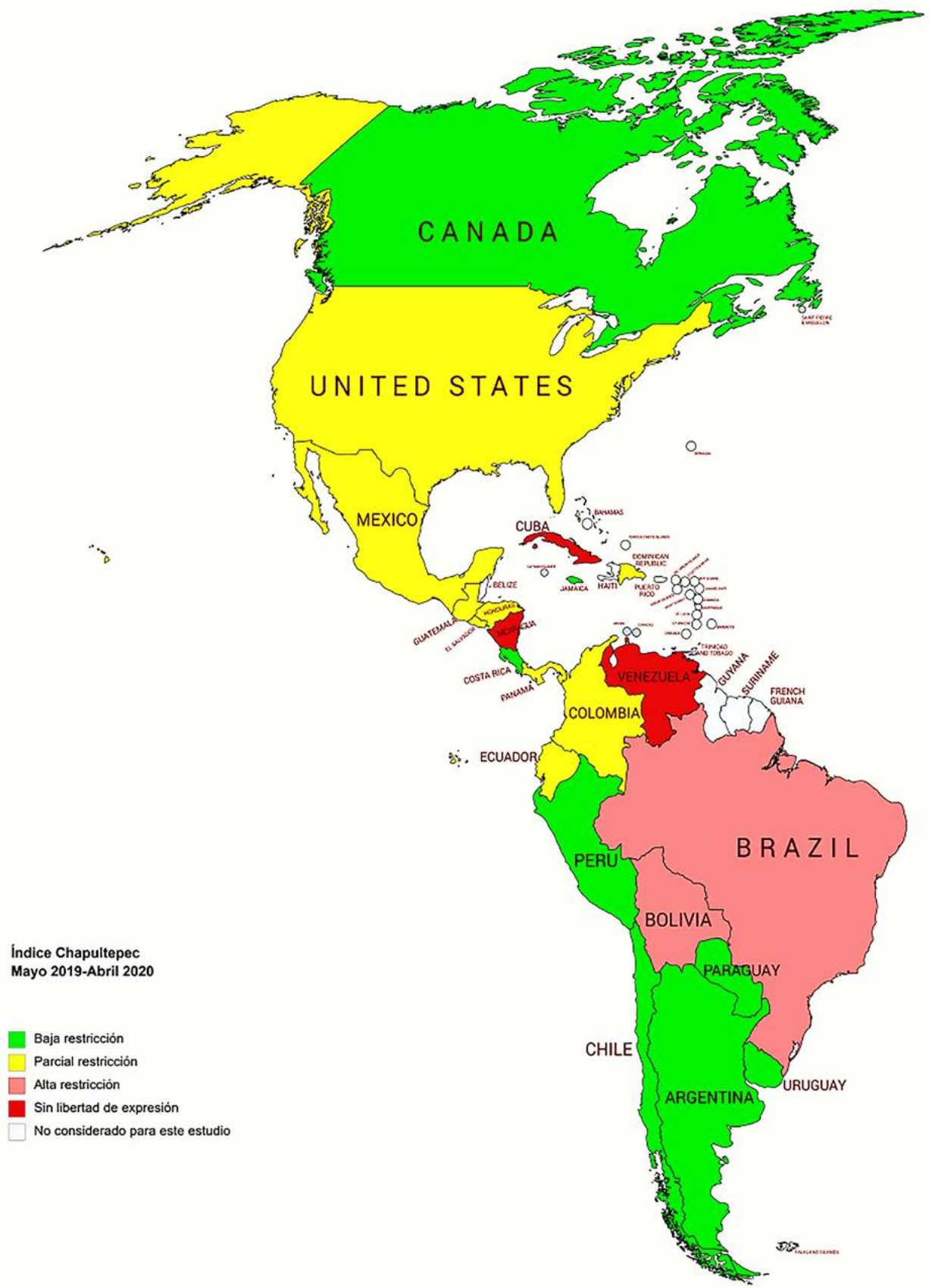
Los resultados que se presentan tienen como objetivo mostrar un referente sobre la acción de las instituciones del Estado en materia de Libertad de Expresión, que sirve para dejar registro de la situación de este derecho en materia institucional en los países de las Américas. Permite dar visibilidad a las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que afrontan nuestros países, en materia de libertad de expresión y prensa, garantías al ejercicio periodístico, control de medios y violencia e impunidad contra periodistas, por disposiciones u omisiones de sus gobernantes, legisladores y jueces.

ÍNDICE CHAPULTEPEC
de Libertad de Expresión y Prensa

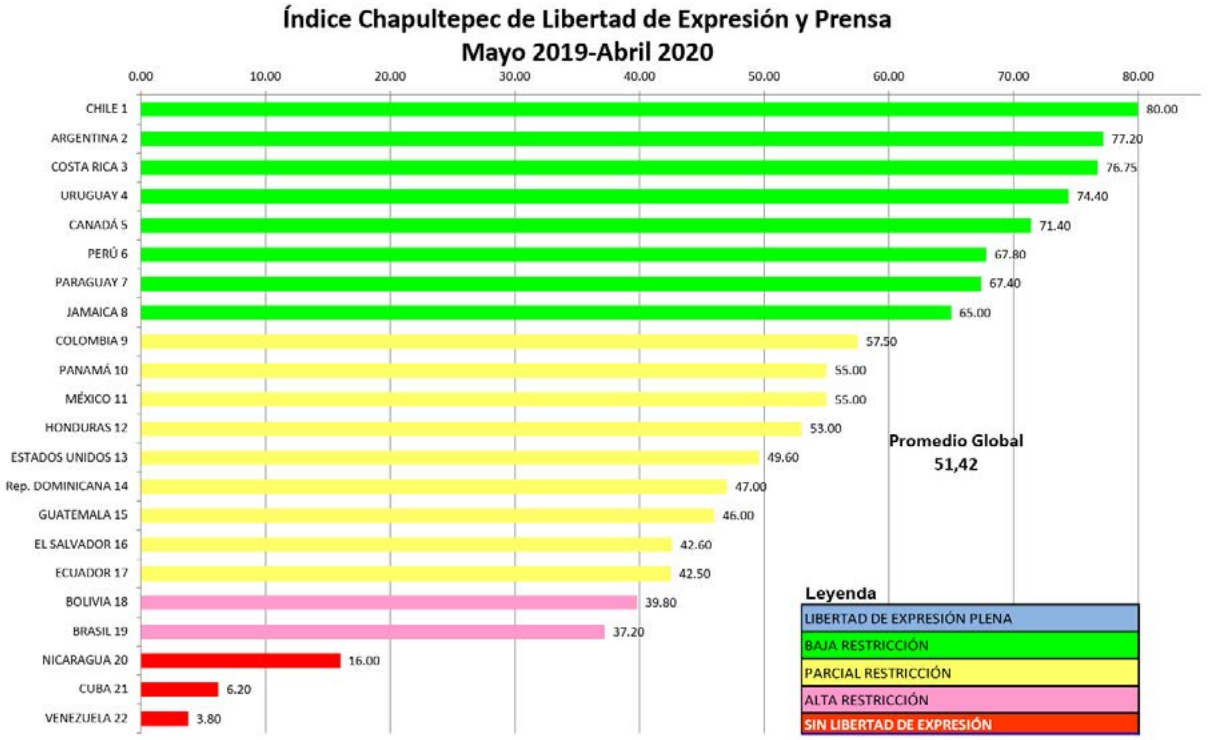
1

RESULTADOS GENERALES DEL ÍNDICE CHAPULTEPEC

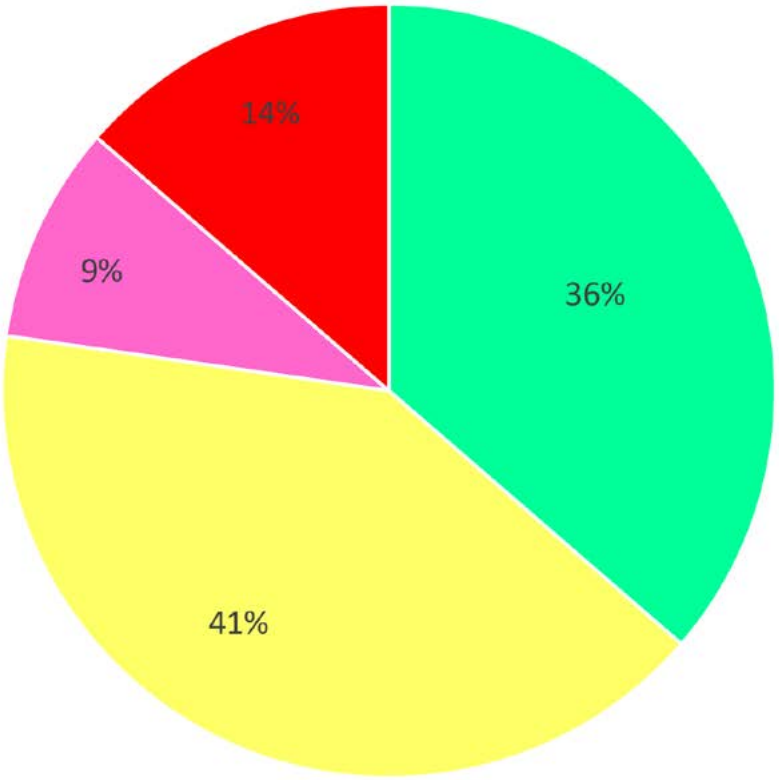
1.1. GRÁFICOS Y CONCLUSIONES DE LA EDICIÓN 2019-2020



	PAÍS	Índice Chapultepec	DIMENSIÓN A "Ciudadanía Informada y libre de expresarse"	DIMENSIÓN B Ejercicio del Periodismo	DIMENSIÓN C Violencia e Impunidad	DIMENSIÓN D Control de Medios
	Máximo teórico	100.00	23.00	10.00	42.00	25.00
1	CHILE	80.00	22.00	9.60	23.40	25.00
2	ARGENTINA	77.20	21.80	7.80	25.60	22.00
3	COSTA RICA	76.75	16.50	9.25	28.00	23.00
4	URUGUAY	74.40	19.00	9.00	25.60	20.80
5	CANADÁ	71.40	16.20	7.40	24.20	23.60
6	PERÚ	67.80	18.00	7.60	19.20	23.00
7	PARAGUAY	67.40	14.20	7.60	23.60	22.00
8	JAMAICA	65.00	15.60	8.80	16.40	24.20
9	COLOMBIA	57.50	12.75	8.25	15.50	21.00
10	PANAMÁ	55.00	11.80	7.60	14.60	21.00
11	MÉXICO	55.00	13.40	7.80	12.00	21.80
12	HONDURAS	53.00	13.25	4.75	14.00	21.00
13	ESTADOS UNIDOS	49.60	14.20	5.00	8.00	22.40
14	REPÚBLICA DOMINICANA	47.00	11.60	7.00	8.40	20.00
15	GUATEMALA	46.00	14.60	6.20	8.40	16.80
16	EL SALVADOR	42.60	11.00	6.40	6.40	18.80
17	ECUADOR	42.50	11.00	4.25	9.00	18.25
18	BOLIVIA	39.80	8.40	6.80	8.00	16.60
19	BRASIL	37.20	6.20	6.60	6.00	18.40
20	NICARAGUA	16.00	6.20	6.40	2.00	1.40
21	CUBA	6.20	1.00	1.60	0.00	3.60
22	VENEZUELA	3.80	0.80	1.80	1.20	0.00



Índice Chapultepec
Mayo de 2019-Abril de 2020
Resultado global



- Baja restricción: Chile, Argentina, Costa Rica, Uruguay, Canadá, Perú, Paraguay y Jamaica.
- Parcial restricción: Colombia, Panamá, México, Honduras, Estados Unidos, República Dominicana, Guatemala, El Salvador y Ecuador.
- Alta restricción: Brasil y Bolivia
- Sin libertad de expresión: Nicaragua, Cuba y Venezuela.

País	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Argentina	2.92	3.09	3.74
Bolivia	6.88	6.95	7.63
Brasil	2.46	2.86	8.39
Canada	4.04	4.01	4.11
Chile	1.03	1.33	1.00
Colombia	3.34	3.15	3.90
Costa Rica	1.04	1.30	1.75
Cuba	7.03	6.27	8.08
Ecuador	4.47	4.89	5.88
El Salvador	2.88	2.47	4.83
Estados Unidos	2.26	1.02	4.19
Guatemala	4.94	3.74	5.52
Honduras	3.51	2.37	3.76
Jamaica	1.79	1.60	2.21
México	2.99	2.87	4.65
Nicaragua	6.40	6.65	7.02
Panamá	3.63	3.04	3.70
Paraguay	5.20	5.73	5.72
Perú	2.41	2.37	2.31
Rep. Dominicana	3.97	2.94	5.35
Uruguay	1.25	1.25	2.21
Venezuela	3.93	6.51	7.44

Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la Libertad de Expresión y Prensa

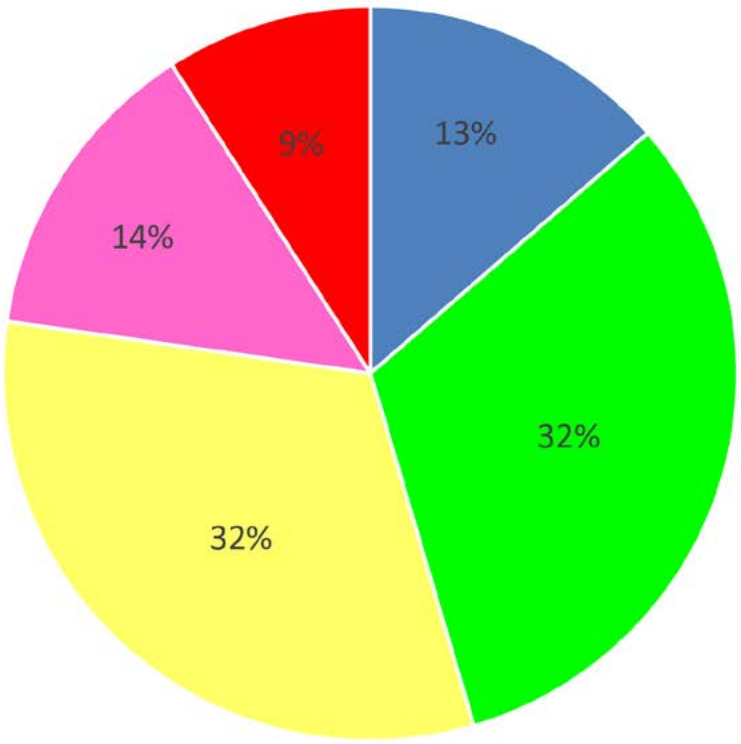
(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

	PAÍS	DIMENSIÓN A "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	Flujo de información	Libre Expresión
	Máximo teórico	23.00	11.00	12.00
1	CHILE	22.00	10.60	11.40
2	ARGENTINA	21.80	9.80	12.00
3	URUGUAY	19.00	8.00	11.00
4	PERÚ	18.00	8.40	9.60
5	COSTA RICA	16.50	6.50	10.00
6	CANADÁ	16.20	7.00	9.20
7	JAMAICA	15.60	6.80	8.80
8	GUATEMALA	14.60	6.60	8.00
9	PARAGUAY	14.20	7.60	6.60
10	ESTADOS UNIDOS	14.20	7.40	6.80
11	MÉXICO	13.40	5.40	8.00
12	HONDURAS	13.25	5.25	8.00
13	COLOMBIA	12.75	6.50	6.25
14	PANAMÁ	11.80	5.80	6.00
15	REPÚBLICA DOMINICANA	11.60	6.20	5.40
16	EL SALVADOR	11.00	3.60	7.40
17	ECUADOR	11.00	6.75	4.25
18	BOLIVIA	8.40	4.40	4.00
19	BRASIL	6.20	3.60	2.60
20	NICARAGUA	6.20	2.20	4.00
21	CUBA	1.00	1.00	0.00
22	VENEZUELA	0.80	0.80	0.00

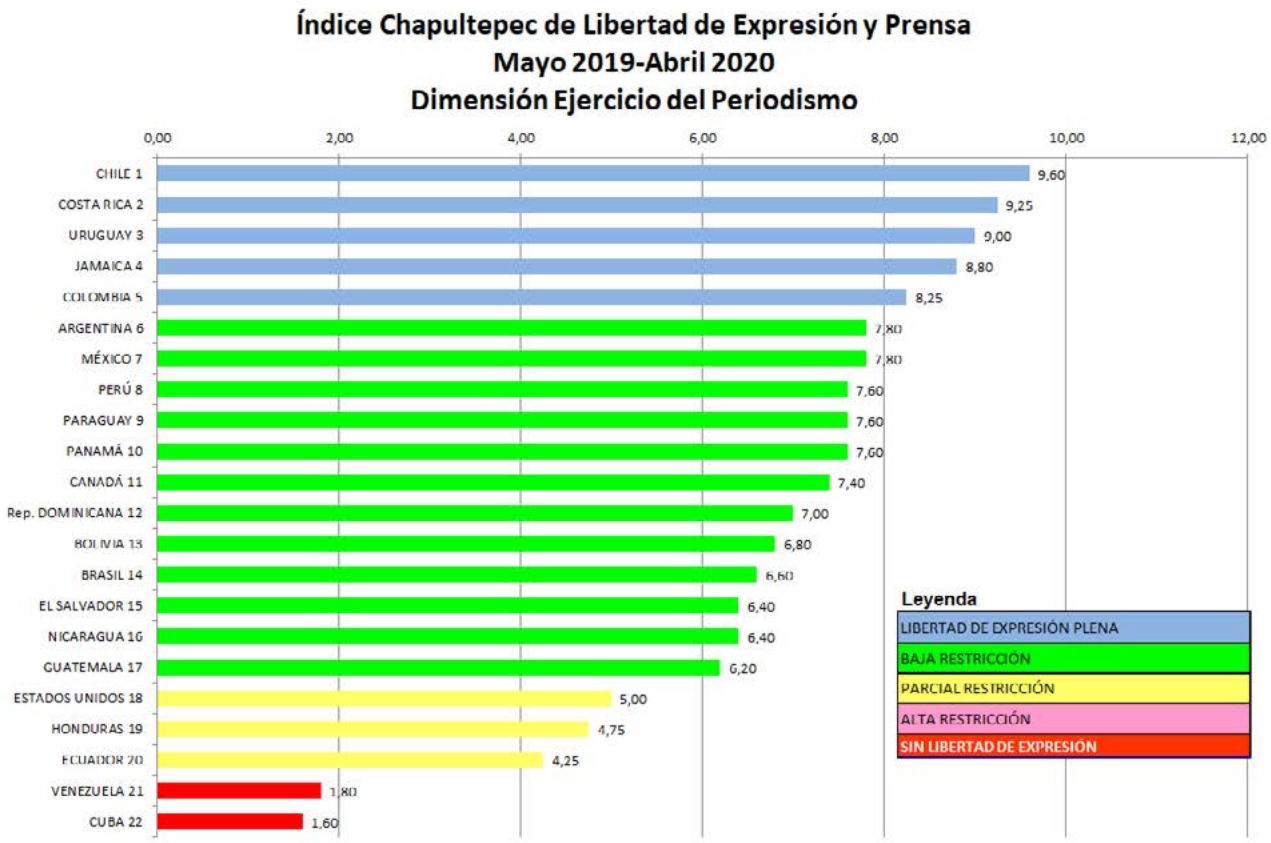
Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa
Mayo 2019-Abril 2020
Dimensión Ciudadanía informada y libre de expresarse

Índice Chapultepec
Mayo 2019-Abril 2020
Dimensión A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

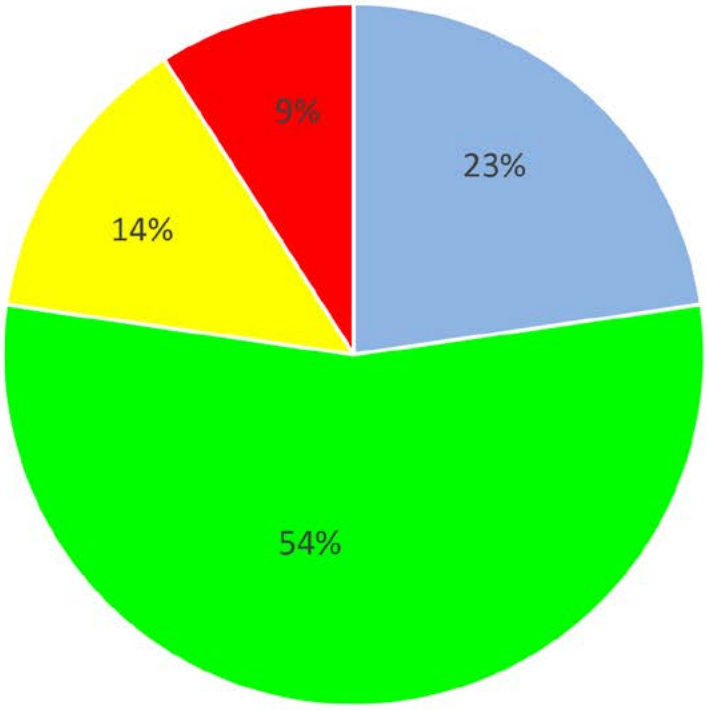


- Libertad de expresión plena: Chile, Argentina y Uruguay
- Baja restricción: Perú, Costa Rica, Canadá, Jamaica, Paraguay, Estados Unidos
- Parcial restricción: México, Honduras, Colombia, Panama, República Dominicana, El Salvador y Ecuador
- Alta restricción: Bolivia, Brasil y Nicaragua
- Sin libertad de expresión: Cuba y Venezuela

	PAÍS	DIMENSIÓN B Ejercicio del Periodismo
	Máximo teórico	10.00
1	CHILE	9.60
2	COSTA RICA	9.25
3	URUGUAY	9.00
4	JAMAICA	8.80
5	COLOMBIA	8.25
6	ARGENTINA	7.80
7	MÉXICO	7.80
8	PERÚ	7.60
9	PARAGUAY	7.60
10	PANAMÁ	7.60
11	CANADÁ	7.40
12	REPÚBLICA DOMINICANA	7.00
13	BOLIVIA	6.80
14	BRASIL	6.60
15	EL SALVADOR	6.40
16	NICARAGUA	6.40
17	GUATEMALA	6.20
18	ESTADOS UNIDOS	5.00
19	HONDURAS	4.75
20	ECUADOR	4.25
21	VENEZUELA	1.80
22	CUBA	1.60

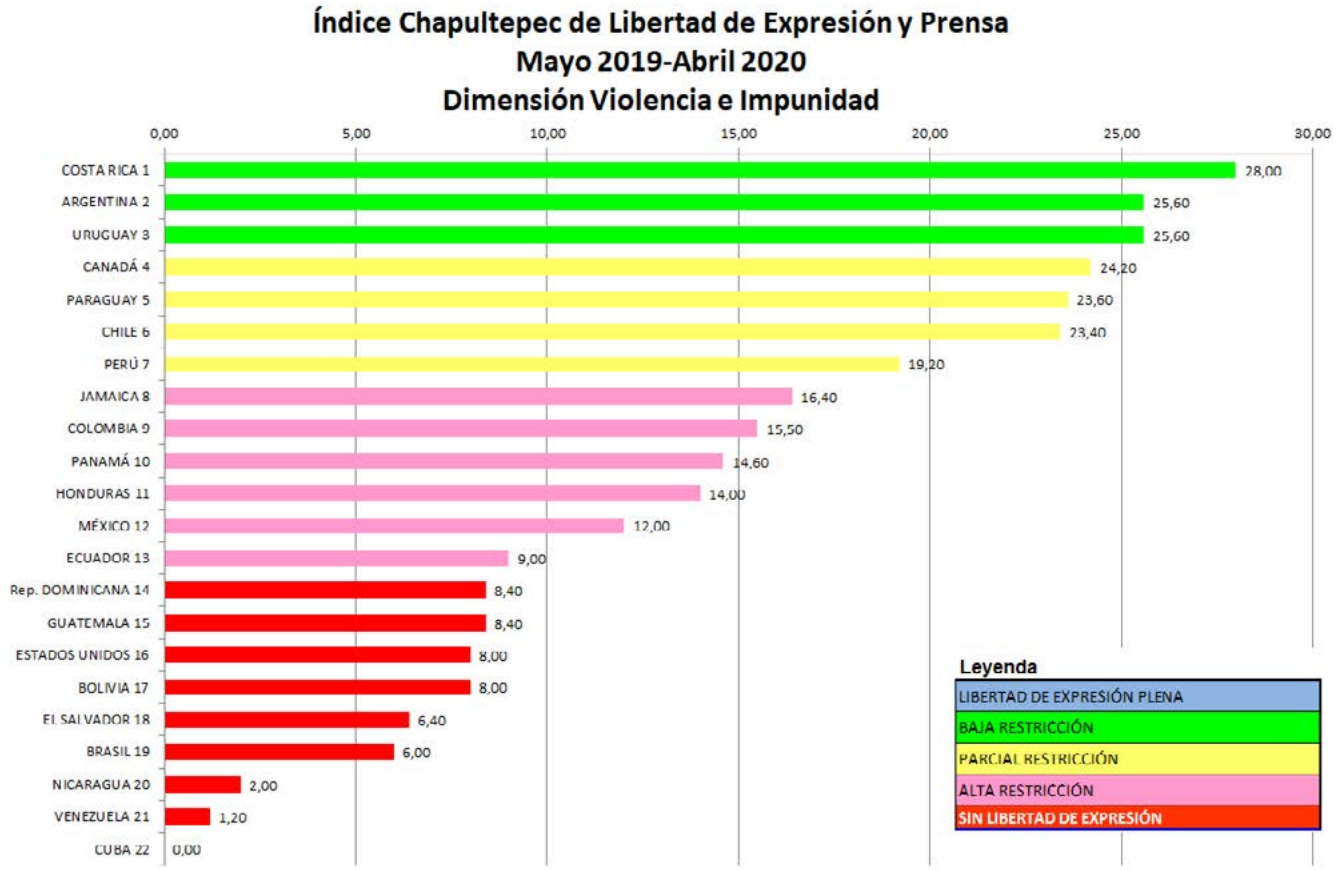


Índice Chapultepec
Mayo 2019-Abril 2020
Dimensión B: Ejercicio del periodismo

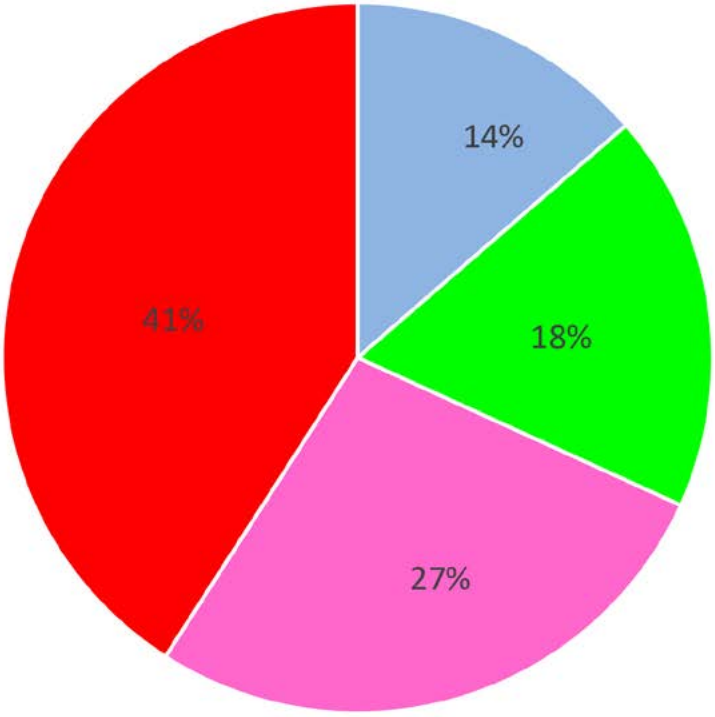


- Libertad de expresión plena: Chile, Costa Rica, Uruguay, Jamaica y Colombia
- Baja restricción. Argentina, México, Perú, Paraguay, Panamá, Canadá, República Dominicana, Bolivia, Brasil, El Salvador, Nicaragua y Guatemala
- Parcial restricción: Estados Unidos, Honduras y Ecuador
- Sin libertad de expresión: Venezuela y Cuba

	PAÍS	DIMENSIÓN C Violencia e Impunidad	Protección	Persecución	Impunidad
	Máximo teórico	42.00	10.00	15.00	17.00
1	COSTA RICA	28.00	8.00	15.00	5.00
2	ARGENTINA	25.60	6.40	13.60	5.60
3	URUGUAY	25.60	6.40	13.60	5.60
4	CANADÁ	24.20	5.60	15.00	3.60
5	PARAGUAY	23.60	7.60	12.00	4.00
6	CHILE	23.40	4.80	13.60	5.00
7	PERÚ	19.20	3.20	12.20	3.80
8	JAMAICA	16.40	0.00	13.60	2.80
9	COLOMBIA	15.50	2.50	9.25	3.75
10	PANAMÁ	14.60	3.20	7.40	4.00
11	HONDURAS	14.00	8.00	6.00	0.00
12	MÉXICO	12.00	6.40	0.00	5.60
13	ECUADOR	9.00	0.50	7.50	1.00
14	REPÚBLICA DOMINICANA	8.40	3.20	4.60	0.60
15	GUATEMALA	8.40	0.80	3.20	4.40
16	ESTADOS UNIDOS	8.00	3.60	1.60	2.80
17	BOLIVIA	8.00	1.20	3.20	3.60
18	EL SALVADOR	6.40	0.80	3.20	2.40
19	BRASIL	6.00	4.40	0.00	1.60
20	NICARAGUA	2.00	0.00	1.40	0.60
21	VENEZUELA	1.20	1.20	0.00	0.00
22	CUBA	0.00	0.00	0.00	0.00

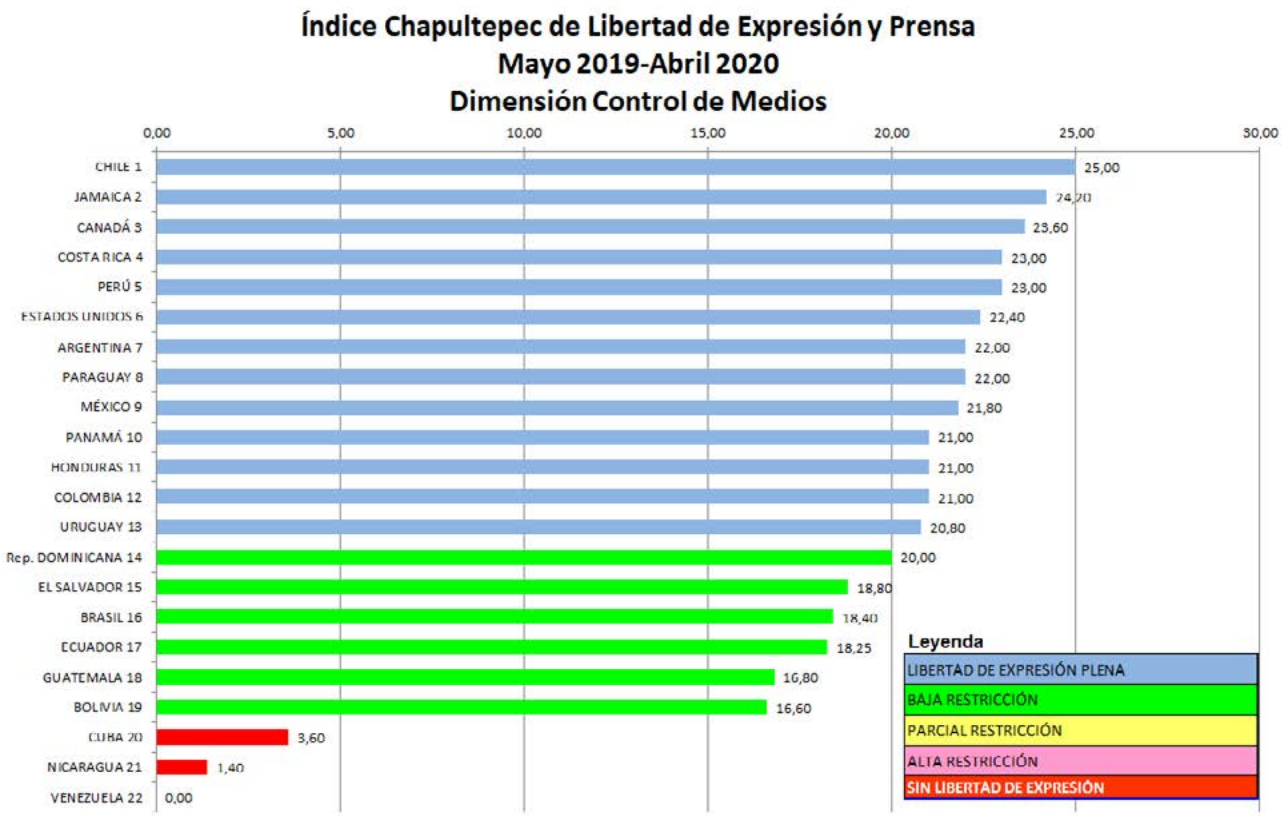


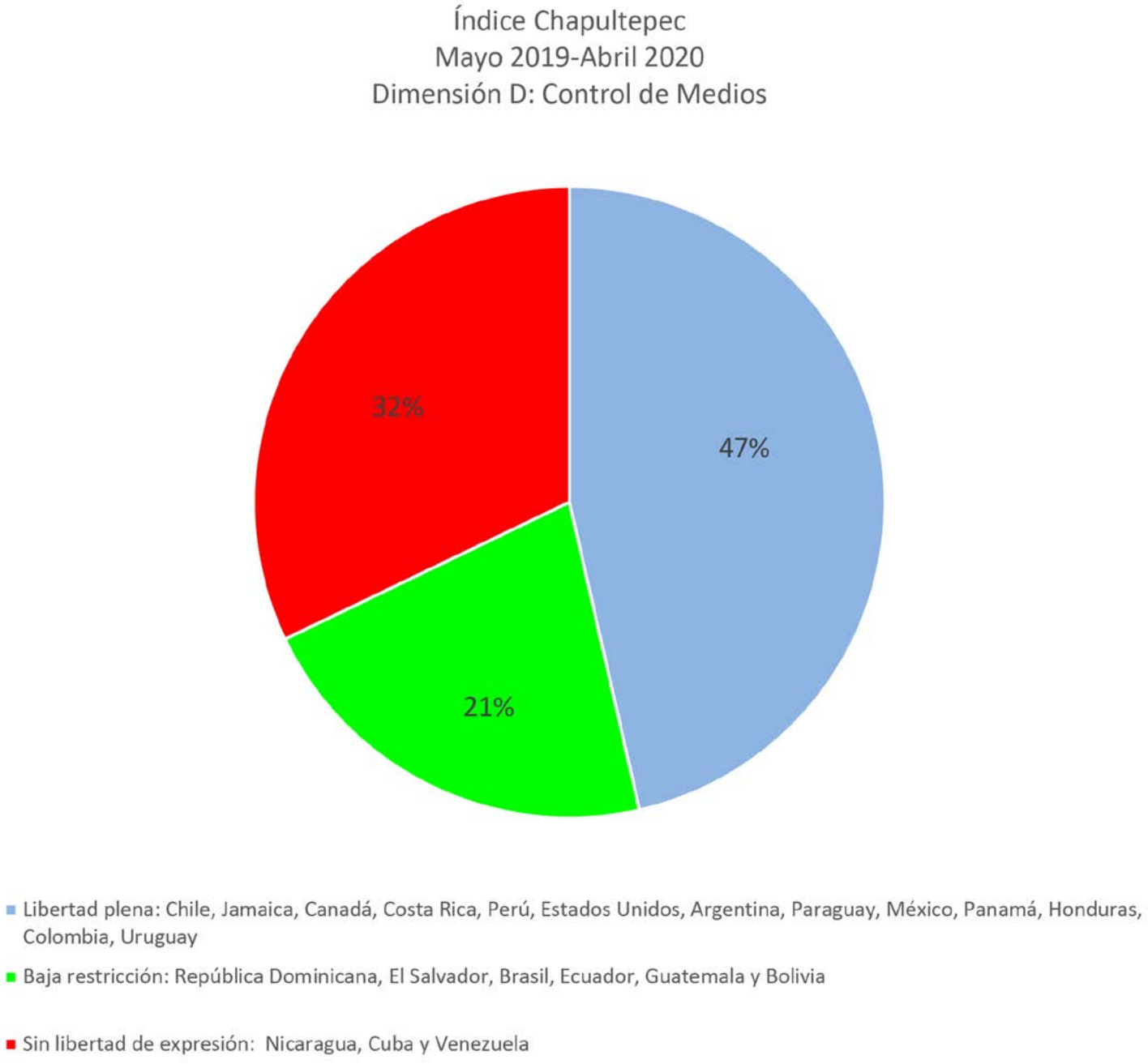
Índice Chapultepec
Mayo 2019-Abril 2020
Dimensión C: Violencia e Impunidad contra periodistas



- Baja restricción: Costa Rica, Argentina y Uruguay
- Parcial restricción: Canadá, Paraguay, Chile, Perú
- Alta restricción: Jamaica, Colombia, Panamá, Honduras, México y Ecuador
- Sin libertad de expresión: República Dominicana, Guatemala, Estados Unidos, Bolivia, El Salvador, Brasil, Nicaragua, Venezuela y Cuba.

	PAÍS	DIMENSIÓN D Control de Medios	Control directo	Control indirecto
	Máximo teórico	25.00	16.00	9.00
1	CHILE	25.00	16.00	9.00
2	JAMAICA	24.20	15.20	9.00
3	CANADÁ	23.60	15.20	8.40
4	COSTA RICA	23.00	14.00	9.00
5	PERÚ	23.00	14.60	8.40
6	ESTADOS UNIDOS	22.40	15.20	7.20
7	ARGENTINA	22.00	13.60	8.40
8	PARAGUAY	22.00	13.60	8.40
9	MÉXICO	21.80	12.80	9.00
10	PANAMÁ	21.00	12.00	9.00
11	HONDURAS	21.00	12.00	9.00
12	COLOMBIA	21.00	9.50	8.25
13	URUGUAY	20.80	11.80	9.00
14	REPÚBLICA DOMINICANA	20.00	11.00	9.00
15	EL SALVADOR	18.80	10.40	8.40
16	BRASIL	18.40	11.20	7.20
17	ECUADOR	18.25	10.00	8.25
18	GUATEMALA	16.80	12.00	4.80
19	BOLIVIA	16.60	8.80	7.80
20	CUBA	3.60	2.40	1.20
21	NICARAGUA	1.40	0.80	0.60
22	VENEZUELA	0.00	0.00	0.00




Índice Chapultepec
Mayo 2019-Abril 2020
Dimensión D: Control de Medios
32%
47%
21%
Libertad plena: Chile, Jamaica, Canadá, Costa Rica, Perú, Estados Unidos, Argentina, Paraguay, México, Panamá, Honduras, Colombia, Uruguay
Baja restricción: República Dominicana, El Salvador, Brasil, Ecuador, Guatemala y Bolivia
Sin libertad de expresión: Nicaragua, Cuba y Venezuela

PERÍODO DE MEDICIÓN MAYO 2019 – ABRIL 2020

ÍNDICE CHAPULTEPEC CONCLUSIONES

El Índice Chapultepec de **Libertad de Expresión y Prensa** representa una valiosa herramienta de medición sobre la acción institucional en materia de Libertad de Expresión y Prensa en países del continente americano, de acuerdo con los principios de la Declaración de Chapultepec y la Declaración de Salta, adoptadas por la Sociedad Interamericana de Prensa en 1994 y 2018 respectivamente.

Esta primera edición del Índice cubre al período comprendido entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020. El Índice clasifica factores que intervinieron sobre la libertad de prensa, agrupados en cuatro dimensiones: Ciudadanía informada y con Libertad de Expresión, Ejercicio del Periodismo, Violencia e Impunidad, y Control de Medios. Además, el estudio ofrece una información complementaria sobre la influencia de los entornos institucionales -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- en las situaciones desfavorables a la Libertad de Expresión y Prensa.

Los resultados obtenidos muestran una fotografía de la situación de la Libertad de Expresión y Prensa en la región, a partir de la percepción de expertos de cada país. Cabe la pena destacar que, durante el período analizado, algunos países cambiaron de sistema político y de gobierno, otros pasaron por conflictos sociales de importancia y todos comenzaron a vivir las consecuencias políticas, económicas y sociales derivadas de las medidas adoptadas para prevenir la expansión de la pandemia de COVID-19.

El promedio global obtenido en la investigación fue de 51,42 puntos (sobre 100), lo que refleja una restricción parcial de la Libertad de Expresión y Prensa en la región. En cuanto a la primera dimensión, Ciudadanía informada y con Libertad de Expresión, el promedio fue de 12,7 sobre un máximo de 23 puntos. El Ejercicio del Periodismo obtuvo también un puntaje que muestra una restricción parcial: 6,7 sobre 10 puntos.

Con relación a la dimensión Violencia e Impunidad, los resultados fueron menos alentadores, obteniendo un promedio en la región de 13,61, sobre un máximo de 42 puntos posibles. En efecto, los resultados nos indican una alta restricción en esta dimensión.

En Control de Medios, el promedio global obtenido fue de 18,39 puntos sobre 25. Los expertos encuestados percibieron una baja restricción en esta dimensión en particular, salvo en el caso de los tres países peor evaluados en el Índice: Nicaragua, Cuba y Venezuela.

Ninguno de los países analizados promedió el puntaje necesario para ubicarse en la franja de Libertad de Expresión Plena, (81 puntos o más, de 100 posibles). Ahora bien, a partir de los resultados, en los siguientes países se percibe una baja restricción a la Libertad de Ex-

presión y Prensa: Chile, Argentina, Costa Rica, Uruguay, Canadá, Perú, Paraguay y Jamaica, 8 de los 22 que integran la investigación.

Chile fue uno de los países en donde se vivieron conflictos sociales de importancia regional**,** pero, a pesar de ello, logró liderar el Índice con 80 puntos sobre el máximo de 100, presentando entornos favorables para el ejercicio pleno de la libertad de expresión ya que se percibe que los órganos del Estado tienen injerencia leve en las situaciones desfavorables. Sin embargo, destaca la preocupación ante situaciones de agresión e impunidad que puedan afectar a los periodistas y otros profesionales de la comunicación, durante situaciones de conflictividad social. Los desafíos a los que se enfrenta la libertad de expresión en este país del cono sur, devienen de los resultados del plebiscito estimado a llevarse a cabo el 25 de octubre del año en curso, lo que también representa una oportunidad para que los medios salgan revalorizados a partir de las estrategias aplicadas durante la pandemia.

El resultado positivo de **Argentina**, con 77,2 puntos, estuvo favorecido por las relaciones constructivas de los diferentes entornos del gobierno con los medios de comunicación. Esta estrategia impulsada por el máximo representante del Poder Ejecutivo (Mauricio Macri) permitió el trabajo de los periodistas con mayor libertad, lo que se reflejó en el puntaje obtenido. En el caso de este país, hubo una alternancia de gobierno en medio del período analizado y a su vez, un ligero cambio de estrategia de los distintos órganos del Estado hacia los representantes de la prensa. La pandemia también afectó considerablemente el ejercicio del periodismo en el país. El Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de reforma que podría encender las alarmas de la región, ante un probable desmejoramiento en la posición alcanzada en esta edición del Índice.

El tercer país en la posición más favorable en cuanto a la Libertad de Expresión y de Prensa fue **Costa Rica**, con 76,8 puntos. Efectivamente, este país garantiza el ejercicio de este derecho gracias a un marco jurídico blindado y al respeto que los distintos poderes tienen ante la defensa de los Derechos Humanos. En este caso, el efecto económico de las medidas adoptadas para combatir la expansión de la pandemia de COVID-19 ha sido uno de los mayores obstáculos para el país.

Con 74,4 puntos, la República Oriental del **Uruguay**, sigue en la lista ofreciendo una imagen de país con un clima favorable a la libertad de expresión. Sin embargo, presenta ciertas algunas restricciones asociadas a la influencia del poder Ejecutivo. También podrían encenderse las alarmas ante los resultados de un anteproyecto de ley relacionado con el ejercicio de la Libertad de Expresión. Efectivamente, una de las mayores debilidades en este país, lo representa el diseño institucional de normativas regulatorias para los medios.

Canadá ocupa el 5to. puesto del Índice Chapultepec con un puntaje de 71,4 puntos. En este caso existe una clara garantía de los derechos de Libertad de Expresión y Prensa. La discusión se centra precisamente en la distinción en el alcance entre ambos derechos. A pesar de ser una democracia consolidada, se presentan situaciones, de carácter económico, que

afectan el libre desenvolvimiento de los periodistas y la credibilidad de los medios tradicionales en general.

La percepción de los expertos sobre **Perú**, con 67,8 puntos podría deberse principalmente a la baja influencia de los entornos en cuanto al control de los medios, De hecho, el país busca defender la Libertad de Expresión, aún con una frágil institucionalidad, por temor a volver a fórmulas pasadas de gobierno. Se apalancan también en la proliferación de medios no tradicionales, creados a partir del desarrollo tecnológico. Sin embargo, las mayores debilidades se encuentran en las situaciones de violencia e impunidad contra los periodistas.

Paraguay, el penúltimo país de este grupo cuyas percepciones fueron más positivas, obtuvo 67,4 puntos. Cuenta con un marco legal que fortalece el ejercicio de la Libertad de Expresión, así como el desarrollo de medios no tradicionales que favorecen este derecho. Sin embargo, carece de mecanismos que permitan evitar la violencia e impunidad hacia los periodistas. Empiezan a aparecer alarmas ante medidas de carácter legislativo y judicial que intentan restringir la información.

Jamaica, con 65 puntos, también conforma este grupo de ocho países con una baja restricción a la Libertad de Expresión y Prensa, lo que ofrece una percepción muy positiva. La influencia de los diferentes entornos no ha alterado el quehacer informativo de los medios del país, los cuales se han mantenido libres y cohesionados para informar a la ciudadanía. Tampoco se observan situaciones de gravedad en cuanto a la violencia e impunidad contra los periodistas, quienes gozan de respaldo gremial, ni contra los medios en general.

Seguidamente, se encuentran los países con resultados que los ubican en Libertad de Expresión y Prensa parcialmente restringida. En este grupo mayoritario se encuentran: Colombia, Panamá, México, Honduras, Estados Unidos, República Dominicana, Guatemala, El Salvador y Ecuador.

Colombia encabeza este listado con 57,5 puntos, 6,28 por encima del promedio global. Se destaca por tener un estructurado sistema de protección hacia los periodistas, ejemplo para la región, así como un marco jurídico que resguarda y garantiza el ejercicio de derechos concatenados a la libertad de expresión. En este país, los problemas derivan de la crisis económica que afecta el sector de las telecomunicaciones y del incremento en las situaciones de violencia e impunidad que afectan a los periodistas, desde ataque por parte de grupos armados hasta la influencia de decisiones judiciales contra los profesionales de la comunicación.

El siguiente país es **Panamá**, con 55 puntos como resultado, lo que lo ubica en la décima posición del Índice. En general la Libertad de Expresión y Prensa es respetada, sin embargo, se observan acciones institucionales que la afectan desfavorablemente. El país cuenta con un estructurado Sistema Público de Radio y Televisión que favorece la difusión de la información a la ciudadanía; pero aún hay normativas que tipifican como delitos, incluso con

agravantes, declaraciones emitidas en ejercicio de la libertad de expresión, lo que fomenta la autocensura.

México también obtuvo 55 puntos en la medición final, con una restricción parcial, pero con serias amenazas a que desmejore. Durante el período de estudio, el país vivió situaciones que afectaron la Libertad de Expresión y Prensa. El control que ejercieron las instituciones del Gobierno se reflejó en las valoraciones obtenidas. En efecto, no parece haber iniciativas institucionales a favor de la Libertad de Expresión y para minimizar la alta violencia e impunidad que afectó y sigue afectando a los periodistas. A pesar de esto, aún existen espacios que permiten el pluralismo de información.

En el puesto doce el Índice se encuentra **Honduras**, con 53 puntos. En este país se percibe aún cierta independencia en los medios de comunicación, aunque con instituciones gubernamentales débiles que parecen estar supeditadas al Órgano Ejecutivo. Esta influencia desfavorable, aunado a altos índices de inseguridad, violencia e impunidad, ha afectado seriamente el ejercicio de la Libertad de Expresión por parte de los periodistas. Llama la atención el hecho de que siguen vigentes leyes que restringen la difusión de ciertos tipos de informaciones, tales como la conocida como "Ley de Secretos".

Según la percepción de los expertos consultados, la Libertad de Expresión y de Prensa está parcialmente restringida en **Estados Unidos**, cuyos resultados lo valoran con 49,6 puntos, 1,82 puntos por debajo del promedio global (51,42). En este caso también prevalece la influencia desfavorable del entorno Ejecutivo sobre los demás. La estrategia comunicacional llevada a cabo por el presidente Donald Trump ha sido calificada como intimidatoria para los periodistas y amenazante hacia los medios que le adversan. Sin embargo, el fuerte y blindado marco jurídico del Estado protege la Libertad de Expresión y prohíbe acciones que restrinjan este derecho. Esta garantía también fomenta el auge de medios informativos que promueven puntos de vista extremos.

Un puesto más abajo se encuentra la **República Dominicana**, con 47 puntos, país en donde se aprecia el apoyo de las instituciones del Gobierno hacia aquellos medios y periodistas cuyas opiniones les son favorables, por lo que el aspecto financiero es determinante para el desarrollo de la industria, y por ende de la pluralidad en la información. Afortunadamente, el desarrollo tecnológico ha permitido que surjan medios alternativos que permitan la libre expresión de la ciudadanía. No se han percibido situaciones que generen alarma en cuanto a la violencia e impunidad contra los periodistas.

Guatemala ocupa el puesto 15 del Índice Chapultepec, con 46 puntos. Según la percepción de los expertos, pareciera haber señal de retroceso en cuando a la protección de los Derechos Humanos en este país, afectando con ello a la Libertad de Expresión y de Prensa, principalmente apoyándose en restricciones que vienen desde los poderes Ejecutivo y Legislativo. Tampoco hay mecanismos de protección hacia los periodistas, que le protejan ante las

graves, y cada vez mayores, situaciones de violencia e impunidad; aunado a ello, se mantiene una relación tensa entre el Ejecutivo (principalmente) y el gremio.

Con una diferencia de 8,82 puntos por debajo del promedio global se encuentra **El Salvador**, con una puntuación de 42,6 puntos sobre 100. Según la opinión de los consultados, la actuación del máximo representante del poder Ejecutivo, el presidente Nayib Bukele, ha acelerado el deterioro de la libertad de expresión afectando a todas las dimensiones analizadas. Se aprecia un patrón sostenido de violencia y persecución hacia los periodistas, y mayores controles hacia los medios de comunicación. También se han visto debilitados otros derechos fundamentales para el ejercicio de una democracia plena. Estas situaciones hacen encender las alarmas ante la vulneración, cada vez con mayor intensidad, de la Libertad de Expresión y de Prensa en el país centroamericano.

Ecuador es el último país que entra en el rango de restricciones parciales a la libertad de expresión. Con 42,5 puntos, los expertos valoraron no solo las relaciones hostiles de parte del Gobierno hacia los periodistas, sino la debilidad institucional en cuanto a la protección de la Libertad de Expresión y de Prensa mediante la falta de voluntad para poner en práctica las reformas normativas favorables. A pesar de ello, la industria de la comunicación se mantiene organizada y proactiva en cuanto a la generación de iniciativas que mantengan la libertad de expresión en términos aceptables.

En Bolivia y Brasil, según los resultados, la Libertad de Expresión y de Prensa está altamente restringida.

Bolivia ocupa el puesto 18 del Índice, con un puntaje de 39,8, producto de la percepción de un momento especialmente difícil para el país, el paso de un régimen de gobierno dictatorial a una democracia incipiente, que aún se ve afectada por la influencia de costumbres pasadas. Al inicio del período analizado, la Libertad de Expresión y de Prensa estaba seriamente comprometida, con la presencia de organismos de censura y mecanismos violentos de presión hacia los medios y los periodistas. El cambio de gobierno representó la recuperación de espacios perdidos en cuanto a derechos fundamentales, entre ellos la Libertad de Expresión. Se han creado nuevos medios, y si bien pareciera difícil deslastrarse de prácticas autoritarias, se avizoran mejoras para el sector.

Brasil en cambio registró un desempeño desfavorable en el ejercicio de la Libertad de Expresión y Prensa, siendo valorado con 37,2 puntos, destacándose la dimensión de Violencia e Impunidad y la de Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse. En este caso, la actuación del poder Ejecutivo (Jair Bolsonaro, como máximo representante), se percibe como la mayor amenaza, no solo a la Libertad de Expresión, sino a otros derechos inherentes a toda democracia. Sin embargo, los entornos Legislativo y Judicial aún tienen la capacidad de frenar las actuaciones del presidente, lo que representa una fortaleza.

Nicaragua, Cuba y Venezuela son los países peor calificados en el Índice. Según los expertos, en estas naciones se viven serias violaciones a Derechos Humanos en general. Fueron calificados como países sin Libertad de Expresión.

Nicaragua, con 16 puntos, es estimada por la Organización de Estados Americanos como una dictadura. Son evidentes las violaciones a la Libertad de Expresión y Prensa, y con un altísimo nivel de violencia y agresión hacia los periodistas. Los tres entornos actúan articuladamente para favorecer la impunidad en ese ámbito. El Ejecutivo ejerce control sobre los otros dos poderes. Existe a su vez un control extremo hacia los medios. La estrategia comunicacional adoptada es la de favorecer solo a los medios afines al régimen y muy agresiva a quienes le adversan. Sin embargo, aún existen medios independientes que defienden la libre expresión y el acceso a la información.

Cuba, con 6,2 puntos de valoración, se encuentra en el penúltimo país de la región en el Índice Chapultepec. Bajo un régimen totalitario que ha controlado al país por décadas, resulta difícil y riesgoso combatir los mecanismos de control a través del periodismo independiente. Expresarse libremente puede costar la libertad personal, no solo para los comunicadores sociales, sino también para la población en general. Años de adoctrinamiento y sanciones severas ha generado temor en la población, lo que ha arraigado la autocensura en todo ámbito. A pesar de ello, con el auge de las tecnologías, cada vez más son las voces que se alzan para contar al mundo lo que sucede. Las fuertes restricciones puertas adentro dificultan que la ciudadanía se mantenga informada.

Finalmente, el país peor calificado en la región es **Venezuela**, con 3,8 puntos. 47,62 puntos por debajo del promedio global y 76,2 puntos menos del país mejor calificado. El Poder Ejecutivo domina la actuación institucional, fomentando la descalificación de los medios y la persecución, no solo a los periodistas, sino a los ciudadanos que quieran expresarse libremente por las redes sociales (prácticamente los únicos medios que quedan a disposición de la población). El control y la presión de parte del gobierno hacia los medios de comunicación adversos al Ejecutivo ha obligado que muchos cierren sus puertas a consecuencia de acciones directas e indirectas en contra de su sostenibilidad. La promulgación ilegítima de leyes que violan la Libertad de Expresión (por ejemplo, la ley conocida como Ley contra el Odio), y las acciones represivas y violentas, han generado temor en muchos periodistas y ciudadanos en general, quienes han sido atacados de forma violenta, torturados, violentados y vejados de manera cruenta, tal como se ha registrado en Informes de organismos regionales de Derechos Humanos. Los pocos espacios que quedan para difundir información se enmarcan en la esfera digital, a pesar de los innumerables bloqueos que realiza el régimen (incluyendo cortes de servicio de internet y de electricidad).

Para concluir, en 19 de los 22 países analizados, el Ejecutivo aparece como el entorno más influyente en las situaciones desfavorables a la Libertad de Expresión (todos a excepción de Chile, Perú y Paraguay).

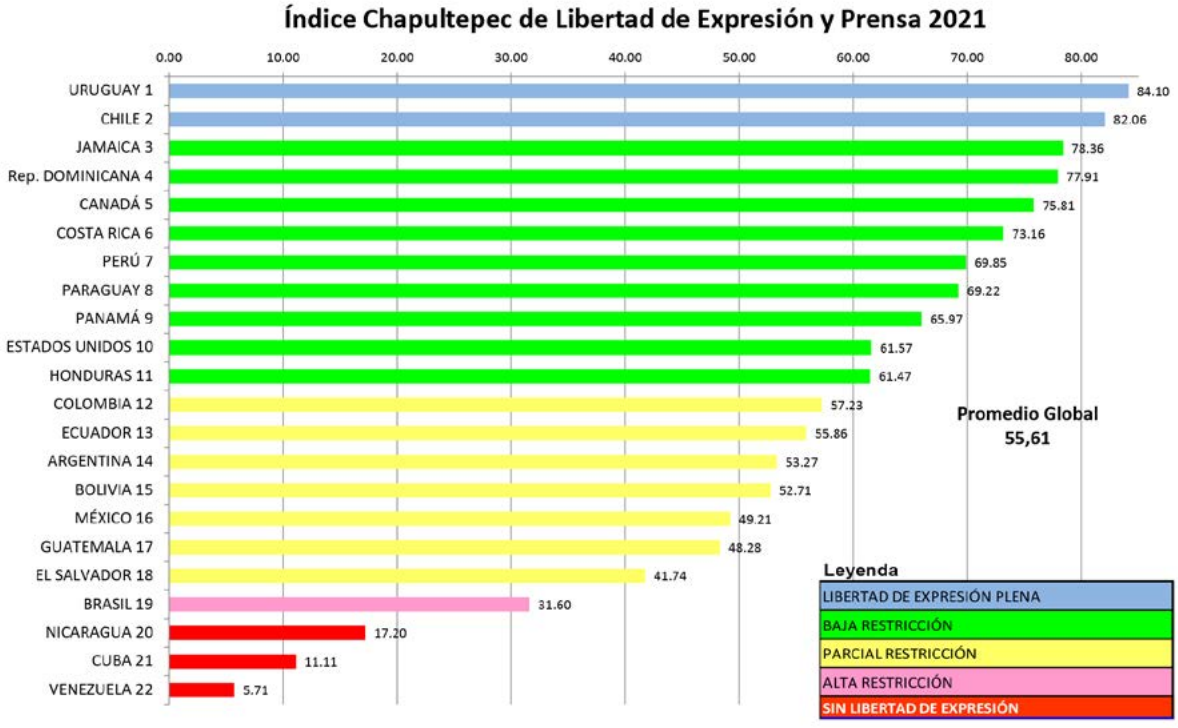
En tres de los cinco países peor evaluados, aparece el entorno Judicial como el segundo con mayor influencia en situaciones desfavorables a la Libertad de Expresión y Prensa. Son los casos de Venezuela, Nicaragua y Brasil.

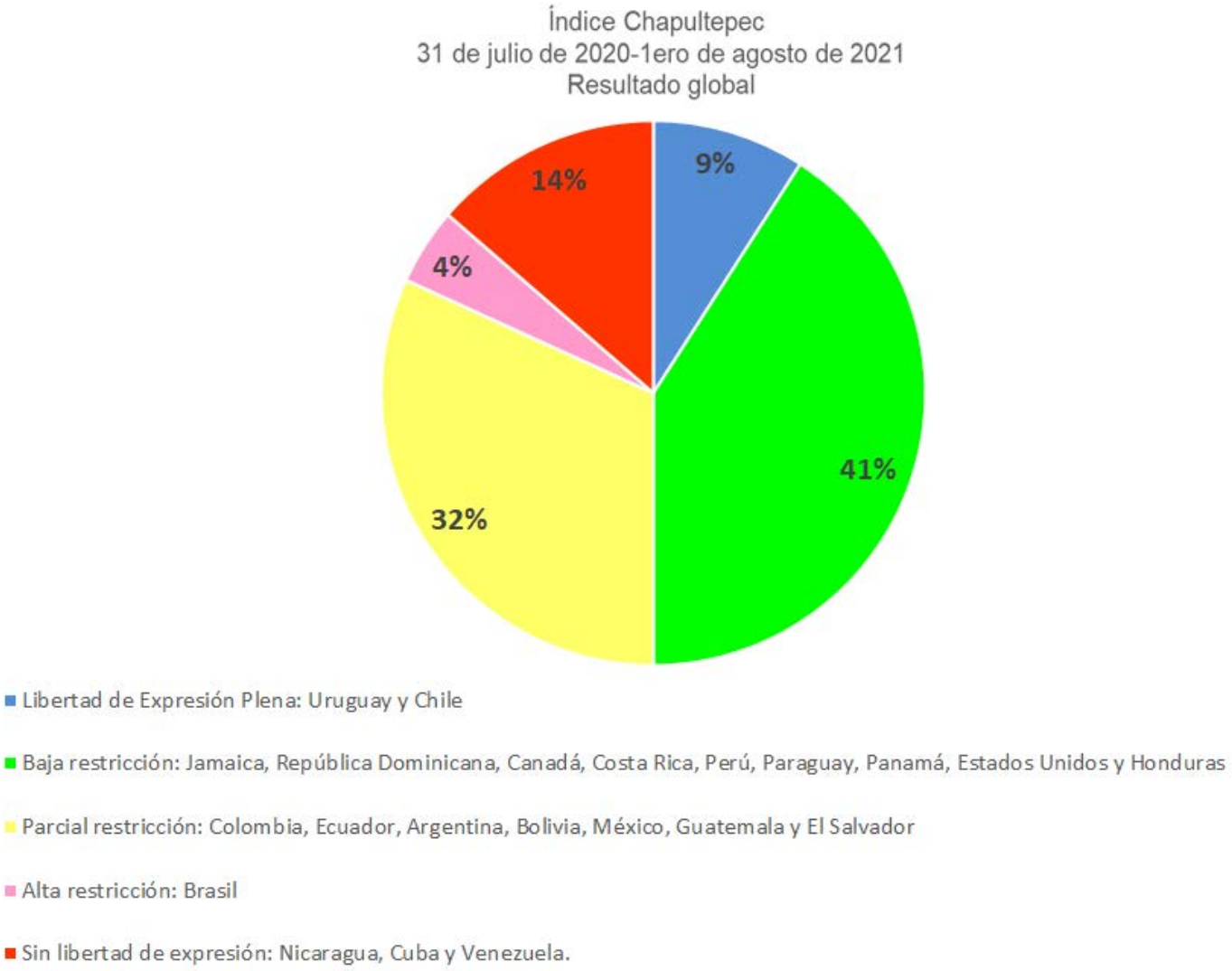
En los casos de Cuba y El Salvador, aparece el Legislativo como el segundo con mayor incidencia en las situaciones adversas a este derecho.

Chile, el país mejor evaluado en esta edición, tiene al poder Ejecutivo como el de menor influencia en situaciones adversas a la Libertad de Expresión y Prensa.

1.2. GRÁFICOS Y CONCLUSIONES DE LA EDICIÓN 2020-2021

	PAÍS	Índice Chapultepec	DIMENSIÓN A Ciudadanía informada y libre de expresarse	DIMENSIÓN B Ejercicio del Periodismo	DIMENSIÓN C Violencia e Impunidad	DIMENSIÓN D Control de Medios
	Máximo teórico	100.00	23.00	10.00	42.00	25.00
1	Uruguay	84.10	21.29	9.43	29.81	23.57
2	Chile	82.06	21.43	8.29	28.78	23.57
3	Jamaica	78.36	18.57	8.86	28.93	22.00
4	República Dominicana	77.91	18.57	7.43	29.77	22.14
5	Canadá	75.81	15.00	6.86	31.52	22.43
6	Costa Rica	73.16	13.86	6.29	29.87	23.14
7	Perú	69.85	18.71	7.43	21.57	22.14
8	Paraguay	69.22	11.43	6.86	28.79	22.14
9	Panamá	65.97	12.57	6.29	25.12	22.00
10	Estados Unidos	61.57	14.00	6.29	19.14	22.14
11	Honduras	61.47	12.71	6.86	24.76	17.14
12	Colombia	57.23	12.43	7.43	17.52	19.86
13	Ecuador	55.86	13.00	4.00	21.15	17.71
14	Argentina	53.27	12.43	5.43	17.84	17.57
15	Bolivia	52.71	10.57	4.86	23.85	13.43
16	México	49.21	11.57	6.86	11.35	19.43
17	Guatemala	48.28	11.00	4.86	17.71	14.71
18	El Salvador	41.74	6.57	5.43	15.74	14.00
19	Brasil	31.60	5.00	5.14	9.46	12.00
20	Nicaragua	17.20	2.71	3.79	8.70	2.00
21	Cuba	11.11	0.00	0.57	7.68	2.86
22	Venezuela	5.71	1.57	3.43	0.71	0.00

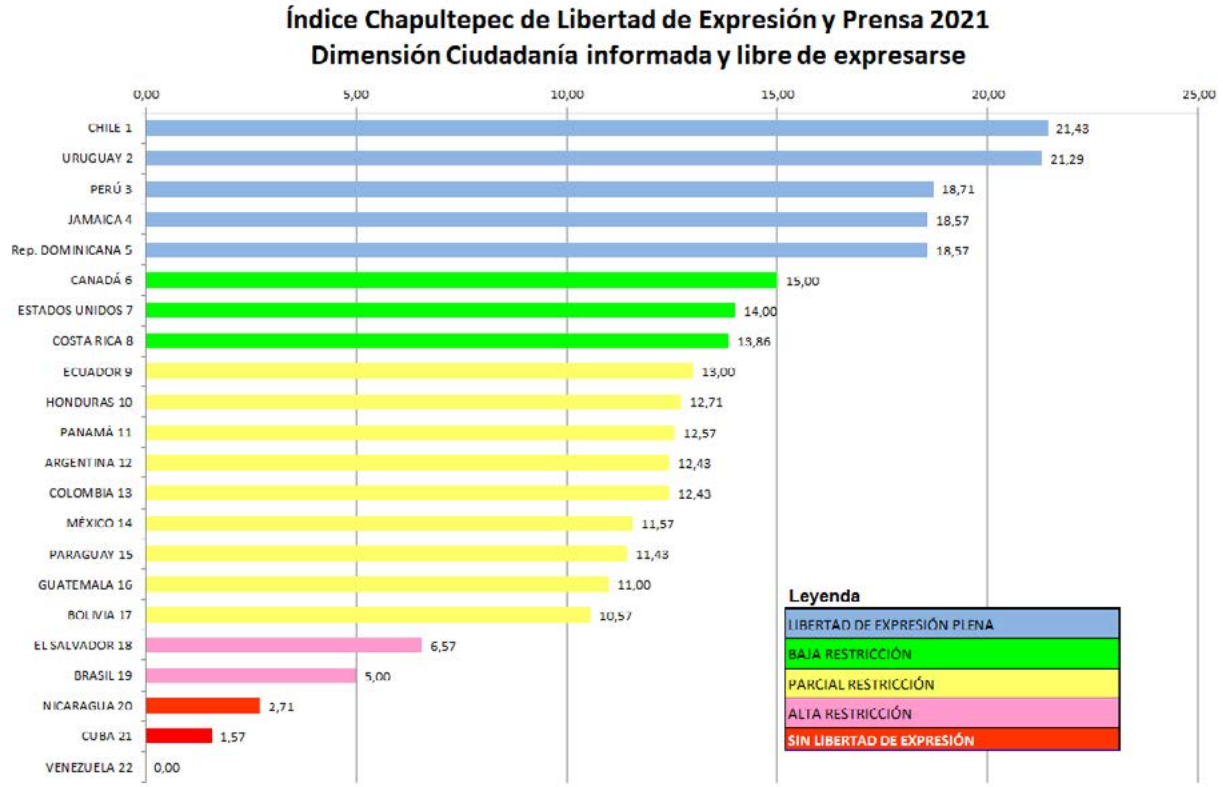


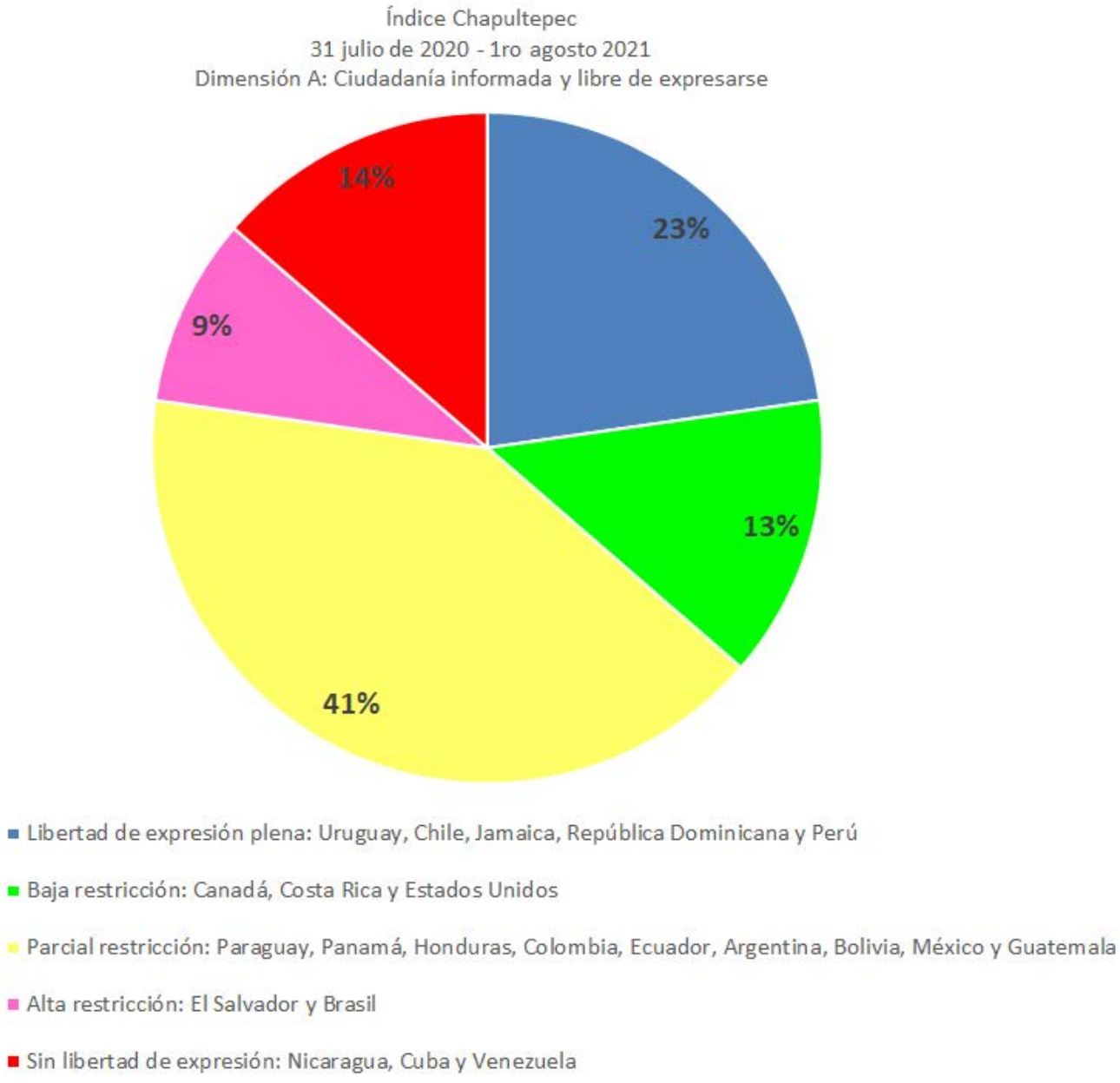

Índice Chapultepec
31 de julio de 2020-1ero de agosto de 2021
Resultado global
9%
41%
32%
4%
14%
Libertad de Expresión Plena: Uruguay y Chile
Baja restricción: Jamaica, República Dominicana, Canadá, Costa Rica, Perú, Paraguay, Panamá, Estados Unidos y Honduras
Parcial restricción: Colombia, Ecuador, Argentina, Bolivia, México, Guatemala y El Salvador
Alta restricción: Brasil
Sin libertad de expresión: Nicaragua, Cuba y Venezuela.

	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
ARGENTINA	2,77	2,97	4,12
BOLIVIA	3,45	3,57	3,87
BRASIL	4,73	4,46	6,13
CANADÁ	1,36	1,23	1,29
CHILE	0,05	0,05	0,16
COLOMBIA	1,89	1,74	2,05
COSTA RICA	0,77	0,86	2,07
CUBA	7,01	6,25	6,35
ECUADOR	1,87	1,71	1,91
EL SALVADOR	5,81	4,61	6,53
ESTADOS UNIDOS	1,77	0,85	2,65
GUATEMALA	4,56	3,85	4,43
HONDURAS	2,35	1,81	2,54
JAMAICA	0,38	0,27	1,17
MEXICO	1,68	1,78	3,20
NICARAGUA	7,96	6,96	7,16
PANAMA	3,33	2,36	2,90
PARAGUAY	1,68	2,51	2,49
PERÚ	1,11	1,07	1,27
REP. DOMINICANA	0,97	0,71	1,30
URUGUAY	0,29	0,03	0,20
VENEZUELA	7,05	6,70	7,59

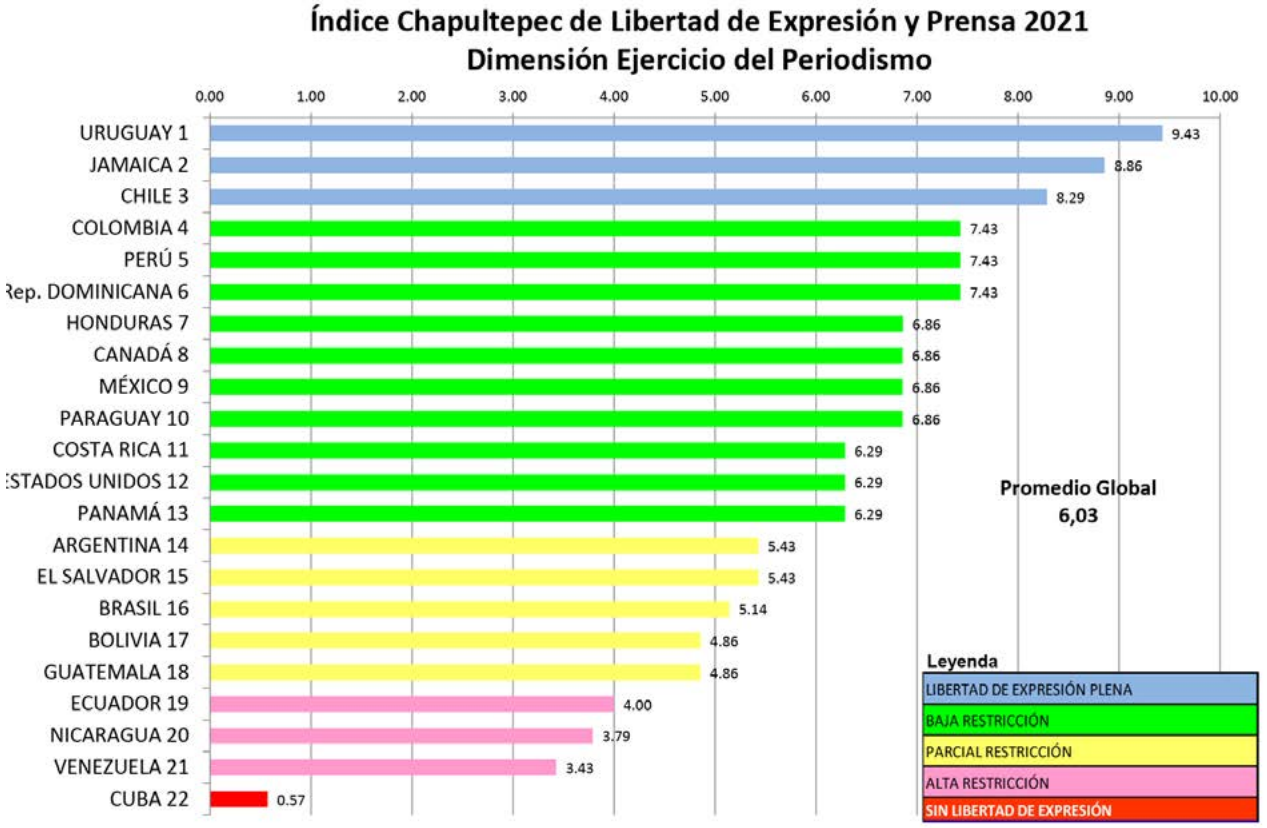
Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

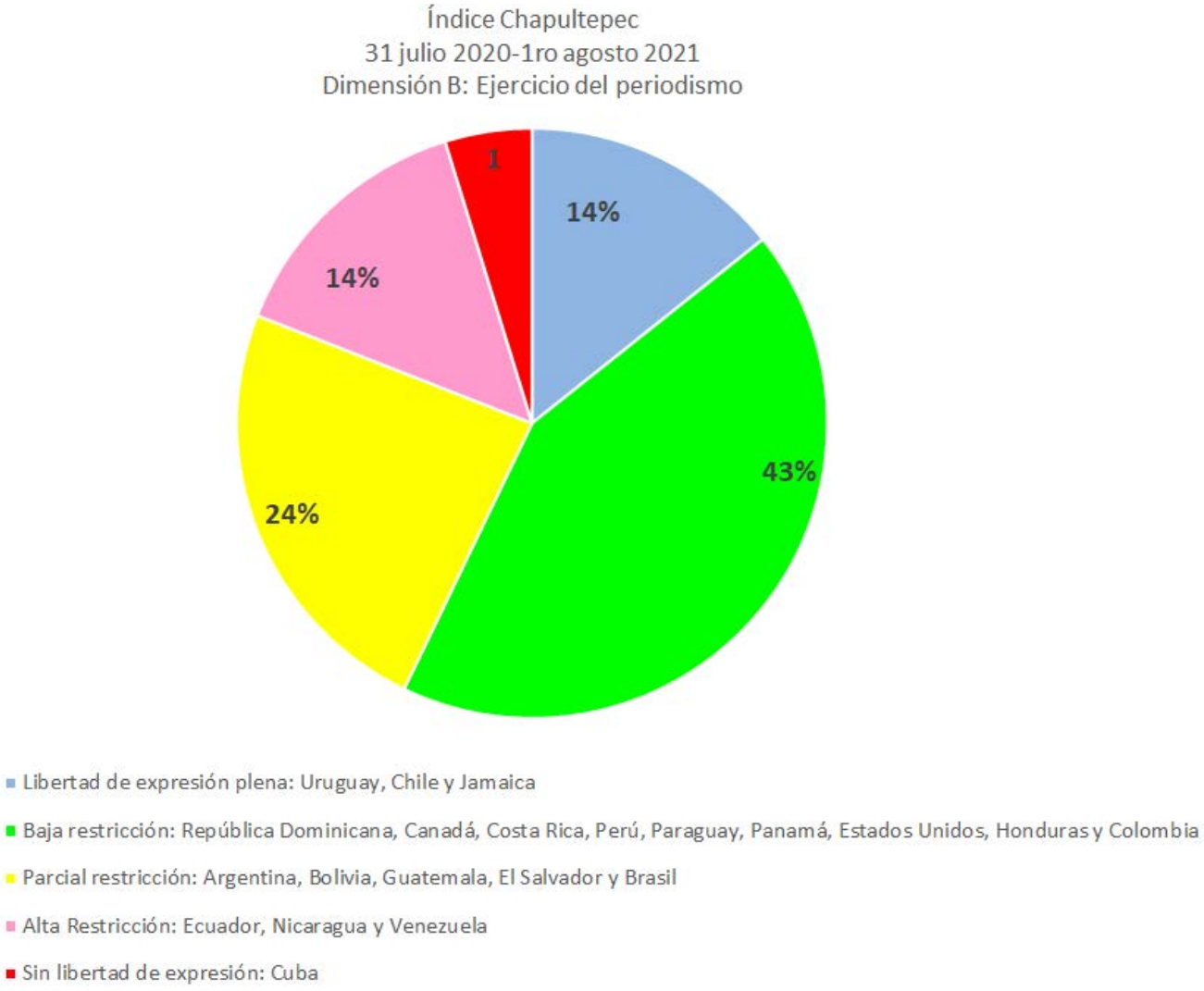
	PAÍS	DIMENSIÓN A Ciudadanía informada y libre de expresarse	Flujo de información	Libre Expresión
	Máximo teórico	23.00	11.00	12.00
1	Chile	21.43	10.00	11.43
2	Uruguay	21.29	9.86	11.43
3	Perú	18.71	7.57	11.14
4	Jamaica	18.57	8.57	10.00
5	República Dominicana	18.57	8.57	10.00
6	Canadá	15.00	5.86	9.14
7	Estados Unidos	14.00	5.71	8.29
8	Costa Rica	13.86	5.86	8.00
9	Ecuador	13.00	6.43	6.57
10	Honduras	12.71	5.57	7.14
11	Panamá	12.57	5.71	6.86
12	Argentina	12.43	4.71	7.71
13	Colombia	12.43	5.29	7.14
14	México	11.57	5.29	6.29
15	Paraguay	11.43	5.14	6.29
16	Guatemala	11.00	4.71	6.29
17	Bolivia	10.57	2.57	8.00
18	El Salvador	6.57	2.00	4.57
19	Brasil	5.00	1.86	3.14
20	Nicaragua	2.71	2.71	0.00
21	Venezuela	1.57	1.57	0.00
22	Cuba	0.00	0.00	0.00



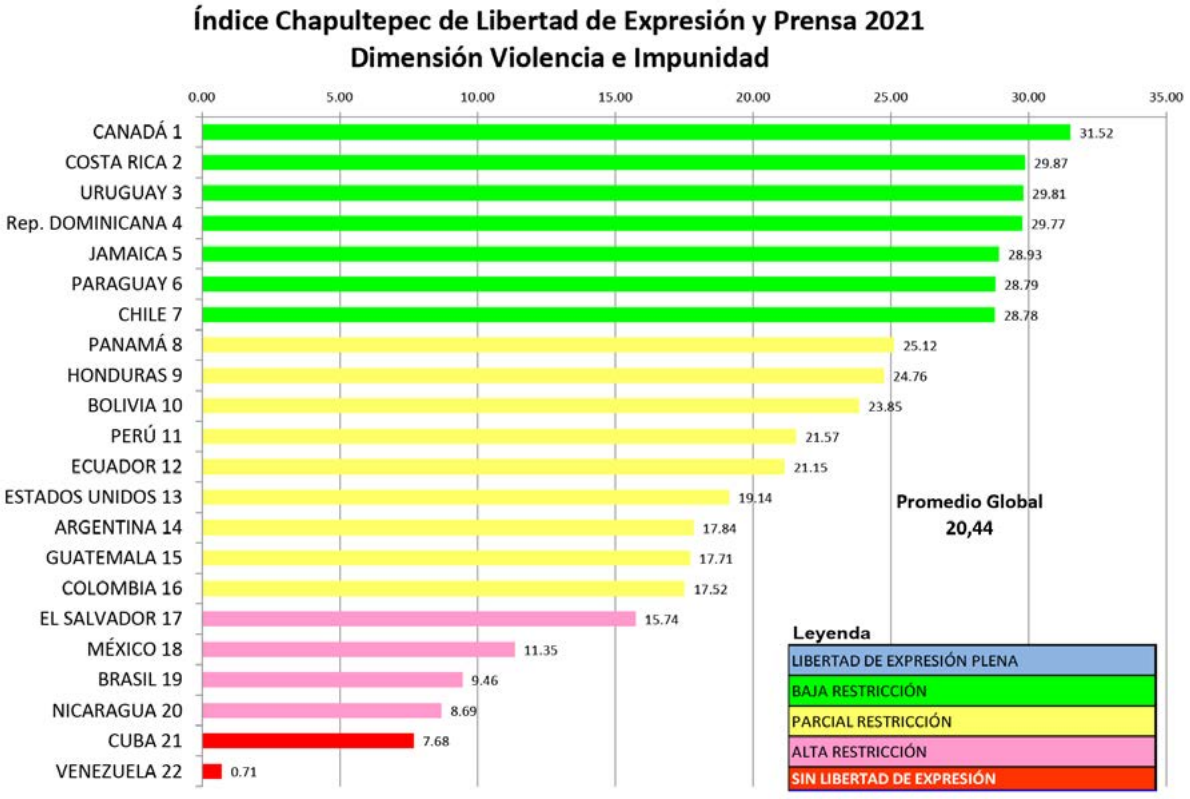

Índice Chapultepec
31 julio de 2020 - 1ro agosto 2021
Dimensión A: Ciudadanía informada y libre de expresarse
23%
13%
41%
9%
14%
Libertad de expresión plena: Uruguay, Chile, Jamaica, República Dominicana y Perú
Baja restricción: Canadá, Costa Rica y Estados Unidos
Parcial restricción: Paraguay, Panamá, Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina, Bolivia, México y Guatemala
Alta restricción: El Salvador y Brasil
Sin libertad de expresión: Nicaragua, Cuba y Venezuela

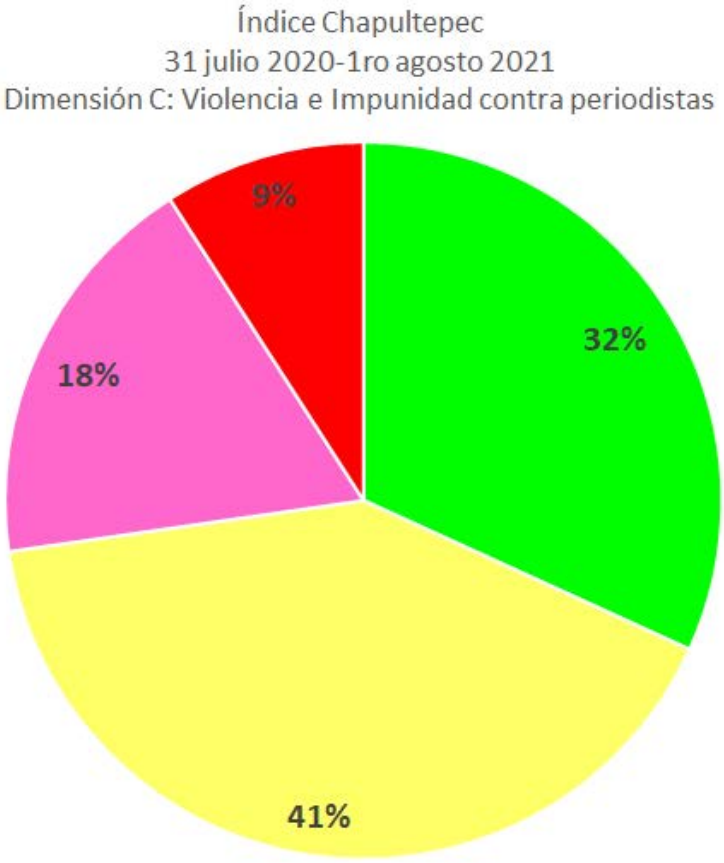
	PAÍS	DIMENSIÓN B Ejercicio del Periodismo
	Máximo teórico	10.00
1	Uruguay	9.43
2	Jamaica	8.86
3	Chile	8.29
4	Colombia	7.43
5	Perú	7.43
6	República Dominicana	7.43
7	Honduras	6.86
8	Canadá	6.86
9	México	6.86
10	Paraguay	6.86
11	Costa Rica	6.29
12	Estados Unidos	6.29
13	Panamá	6.29
14	Argentina	5.43
15	El Salvador	5.43
16	Brasil	5.14
17	Bolivia	4.86
18	Guatemala	4.86
19	Ecuador	4.00
20	Nicaragua	3.79
21	Venezuela	3.43
22	Cuba	0.57




Índice Chapultepec
31 julio 2020-1ro agosto 2021
Dimensión B: Ejercicio del periodismo
14%
43%
24%
14%
1
Libertad de expresión plena: Uruguay, Chile y Jamaica
Baja restricción: República Dominicana, Canadá, Costa Rica, Perú, Paraguay, Panamá, Estados Unidos, Honduras y Colombia
Parcial restricción: Argentina, Bolivia, Guatemala, El Salvador y Brasil
Alta Restricción: Ecuador, Nicaragua y Venezuela
Sin libertad de expresión: Cuba

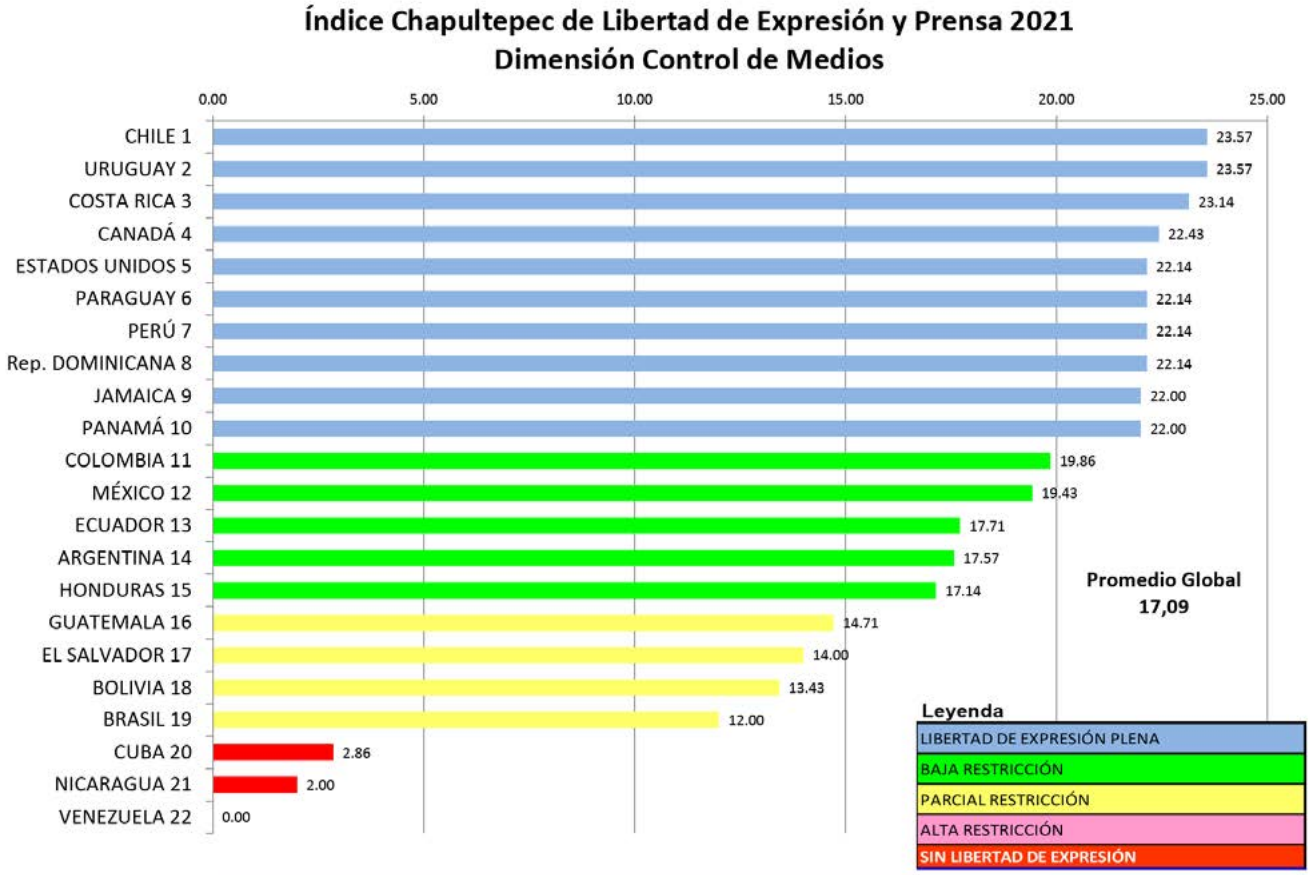
	PAÍS	DIMENSIÓN C Violencia e Impunidad	Protección	Persecución	Impunidad	Violencia Registrada
	Máximo teórico	42.00	5.00	7.50	8.50	21.00
1	Canadá	31.52	2.50	6.71	2.14	20.16
2	Costa Rica	29.87	1.43	6.64	1.36	20.44
3	Uruguay	29.81	1.57	7.00	1.43	19.81
4	República Dominicana	29.77	0.79	7.00	1.64	20.34
5	Jamaica	28.93	1.29	5.14	1.50	21.00
6	Paraguay	28.79	1.36	5.64	2.21	19.58
7	Chile	28.78	0.79	7.50	1.43	19.06
8	Panamá	25.12	0.50	3.07	1.43	20.12
9	Honduras	24.76	2.36	4.79	2.93	14.68
10	Bolivia	23.85	0.57	1.93	1.50	19.85
11	Perú	21.57	0.86	5.43	1.00	14.28
12	Ecuador	21.15	0.50	5.07	1.29	14.29
13	Estados Unidos	19.14	2.71	4.57	1.93	9.93
14	Argentina	17.84	0.57	1.36	0.93	14.99
15	Guatemala	17.71	0.36	2.43	1.71	13.21
16	Colombia	17.52	2.79	3.21	1.50	10.02
17	El Salvador	15.74	0.00	0.00	0.64	15.10
18	México	11.35	2.86	2.43	3.07	2.99
19	Brasil	9.46	0.86	1.00	0.36	7.24
20	Nicaragua	8.69	0.36	0.00	1.29	7.05
21	Cuba	7.68	0.00	0.00	1.21	6.47
22	Venezuela	0.71	0.00	0.50	0.21	0.00

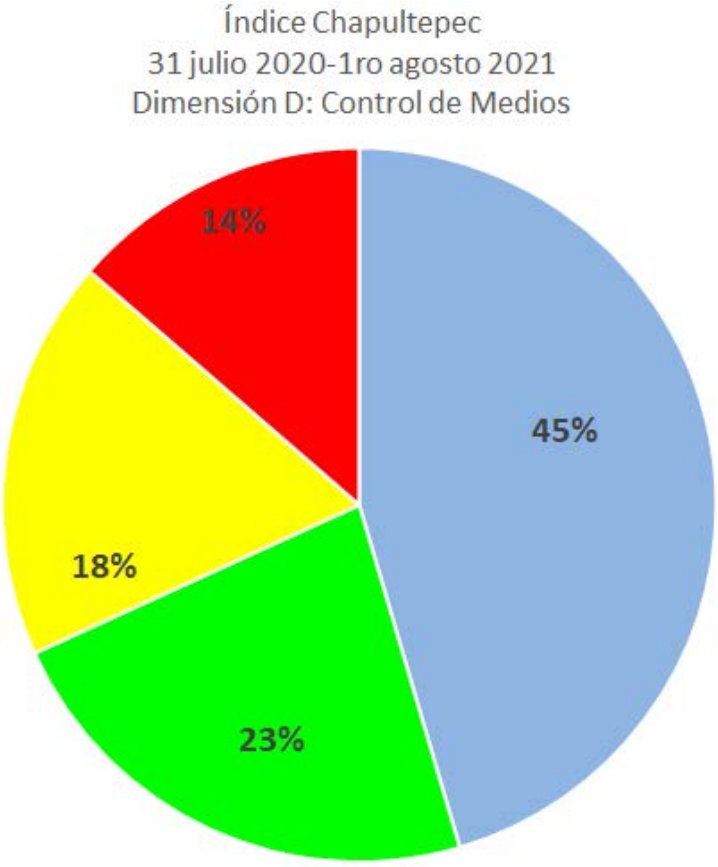




- Baja restricción: Uruguay, Chile, Jamaica, República Dominicana, Canadá, Costa Rica y Paraguay
- Parcial restricción: Perú, Panamá, Estados Unidos, Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina, Bolivia y Guatemala
- Alta restricción: México, El Salvador, Brasil y Nicaragua
- Sin libertad de expresión: Cuba y Venezuela.

	PAÍS	DIMENSIÓN D Control de Medios	Control directo	Control indirecto
	Máximo teórico	25.00	19.00	6.00
1	Chile	23.57	17.57	6.00
2	Uruguay	23.57	17.57	6.00
3	Costa Rica	23.14	17.14	6.00
4	Canadá	22.43	16.43	6.00
5	Estados Unidos	22.14	16.43	5.71
6	Paraguay	22.14	16.71	5.43
7	Perú	22.14	16.43	5.71
8	República Dominicana	22.14	16.43	5.71
9	Jamaica	22.00	16.86	5.14
10	Panamá	22.00	16.29	5.71
11	Colombia	19.86	14.43	5.43
12	México	19.43	14.57	4.86
13	Ecuador	17.71	11.71	6.00
14	Argentina	17.57	13.00	4.57
15	Honduras	17.14	11.71	5.43
16	Guatemala	14.71	10.43	4.29
17	El Salvador	14.00	9.71	4.29
18	Bolivia	13.43	8.57	4.86
19	Brasil	12.00	8.57	3.43
20	Cuba	2.86	2.57	0.29
21	Nicaragua	2.00	0.86	1.14
22	Venezuela	0.00	0.00	0.00





- Libertad plena: Uruguay, Chile, Jamaica, República Dominicana, Canadá, Costa Rica, Perú, Paraguay, Panamá y Estados Unidos.
- Baja restricción: Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina y México
- Parcial restricción: Bolivia, Guatemala, El Salvador y Brasil.
- Sin libertad de expresión: Nicaragua, Cuba y Venezuela

PERÍODO DE MEDICIÓN 31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

ÍNDICE CHAPULTEPEC CONCLUSIONES

El Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, como herramienta de análisis, ofrece una oportunidad valiosa en cuanto a la medición de la acción institucional en materia de libertad de expresión y prensa en países del continente americano, de acuerdo con los principios de la Declaración de Chapultepec y la Declaración de Salta, adoptadas por la Sociedad Interamericana de Prensa en 1994 y 2018 respectivamente.

Esta segunda edición del Índice cubre el período comprendido entre el 31 de julio de 2020 y el 1ro de agosto de 2021. El Índice clasifica factores que intervinieron sobre la libertad de prensa, agrupados en cuatro dimensiones: Ciudadanía informada y libre de expresarse, Ejercicio del periodismo, Violencia e impunidad, y Control de medios. Además, el estudio ofrece una información complementaria sobre la influencia de los entornos institucionales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión y prensa.

Los resultados obtenidos muestran una fotografía de la situación en la región, a partir de la percepción de expertos de cada país. Cabe destacar que, durante el período analizado, algunos países cambiaron de sistema político y de gobierno, otros pasaron por conflictos sociales de importancia y todos continuaron con las consecuencias políticas, económicas y sociales derivadas de las medidas adoptadas para atender la pandemia de la COVID-19.

El promedio global en la investigación fue de 55,61 (sobre 100), una diferencia de 4,19 puntos con los resultados de la primera edición (51,42), observándose una ligera mejoría en la percepción de restricción parcial de la libertad de expresión y prensa en la región.

En cuanto a la primera dimensión, *Ciudadanía informada y libre de expresarse*, el promedio global fue de 12,05, sobre un máximo de 23 puntos. El *Ejercicio del periodismo* obtuvo también un puntaje que muestra una restricción parcial, a saber, 6,03 sobre 10 puntos. Ambas dimensiones sin mayores cambios entre la primera edición (12,7 para *Ciudadanía informada y libre de expresarse* y 6,7 para el *Ejercicio del periodismo*) y este período de estudio.

Con relación a la dimensión *Violencia e impunidad*, los resultados parecieron mejorar con relación al período anterior (13,61) obteniendo un promedio global para la segunda edición del Índice de 20,44, sobre un máximo de 42 puntos posibles. Tomando en cuenta que se agregó una subdimensión a esta área, la cual correspondió al análisis de la *Violencia registrada* en cada país. En efecto, estos datos aportaron la mayor ponderación dentro de la construcción de la dimensión, representando 21 de los 42 puntos máximos, además de una validación más real y objetiva sobre los resultados.

En *Control de medios*, el promedio global obtenido fue de 17,09 puntos sobre 25, descendiendo 1,3 puntos en comparación a la medición anterior. Los expertos encuestados percibieron una parcial restricción en esta dimensión en particular, salvo en el caso de los tres países peor evaluados en el Índice: Nicaragua, Cuba y Venezuela, que se mantienen en los puestos más bajos.

Según los resultados, dos países analizados se ubicaron en la franja de *libertad de expresión plena* –81 puntos o más, de 100 posibles–: Uruguay con 84,10 y Chile con 82,06, mejorando la medición anterior.

El avance de la República Oriental del Uruguay desde el cuarto puesto en la edición pasada, al primer lugar en este período observado, además de posicionarse en la franja de libertad de expresión plena, responde principalmente al fortalecimiento de la democracia como régimen político y la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos. Esta situación refleja el respeto hacia el *Ejercicio del periodismo* en el país; precisamente, Uruguay lidera la tabla de esta dimensión con 9,43 sobre 10. Se garantizó la participación de las organizaciones sociales en la discusión de nuevas leyes relacionadas con los medios, pero aún hay oportunidades de mejora para afianzar la cultura de transparencia y disminuir la dificultad del acceso a las fuentes oficiales por parte de los periodistas.

Aunque Chile bajó un puesto en comparación con la medición anterior, mejoró notablemente en cuando a los resultados, ganando 2,06 puntos, lo que lo coloca dentro de la franja de libertad de expresión plena. Lidera también las posiciones en cuando a la *Ciudadanía informada y libre de expresarse* y el *Control de medios*, esto quiere decir que no existe control estatal sobre los medios de comunicación, lo que influye positivamente en que la población ejerza su derecho a la libre expresión. Aunque la crisis derivada de la discusión constitucional y del estallido de octubre de 2019 sigue afectando al país –especialmente a nivel económico– se observa el resurgimiento de nuevos medios digitales que responden a la necesidad de información de la ciudadanía.

Ahora bien, a partir de los resultados, en los siguientes países se percibe una *baja restricción a la libertad de expresión y prensa*: Jamaica, República Dominicana, Canadá, Costa Rica, Perú, Paraguay, Panamá, Estados Unidos y Honduras, el grupo mayoritario conformado por nueve de los 22 que integran la investigación.

Jamaica lideró este segundo bloque de países con 78,36 puntos en promedio, posicionándose también dentro de los cinco lugares en tres de las cuatro dimensiones analizadas, destacándose por el respeto al *Ejercicio del periodismo*, en donde quedó de 2do lugar. La Constitución garantiza la libertad de expresión y no se perfilan cambios en el sistema político que puedan alterar el panorama. Hay comunicación permanente entre el gobierno y la prensa, lo que favorece que medios y ciudadanía tengan acceso a la información.

República Dominicana ha sorprendido favorablemente debido a su amplio ascenso de diez puestos de diferencia entre la primera medición y el período estudiado, quedando en la

4ª posición en el Índice 2020-2021, con 77,91 puntos. Efectivamente, República Dominicana ha recuperado espacios de libertad de expresión en el ámbito del ejercicio periodístico en medios tradicionales y alternativos. El cambio de gobierno se percibe como positivo en cuanto al ejercicio de la democracia en general. Se mantiene la necesidad de mejorar las políticas públicas cuyas fallas vienen arrastrándose desde períodos anteriores; esto podría significar un mayor pluralismo en cuanto a la oferta informativa.

En la 5ª posición se encuentra Canadá, con 75,81 puntos sobre 100, y liderando la dimensión que analiza la *Violencia e impunidad* (31,52 de 42). Igualmente se ha mantenido en el mismo puesto que la primera edición del Índice, muy probablemente debido a la solidez de su marco institucional en cuando a la división e independencia de los poderes públicos. La participación de la ciudadanía está garantizada y promovida por una profunda cultura democrática. Las discusiones se centran en cómo promover contenido local en las grandes plataformas digitales, cuyo uso predomina entre la población más joven. Sin embargo, se han incrementado casos de censura directa e indirecta y esto podría tener consecuencias a futuro sobre el ejercicio de la libertad de expresión.

Costa Rica, en el 6° puesto de la tabla, bajó tres posiciones con relación a la medición anterior; obtuvo 73,16 puntos, lo que representa una diferencia de 3,64 puntos, pero se sigue manteniendo en la franja de baja restricción a la libertad de expresión. La fortaleza se concentra en los resultados favorables en cuando a la *Violencia e impunidad* (2do puesto: 29,87 sobre 42) y *Control de medios* (3er puesto: 23,14 sobre 25). Efectivamente, la incidencia moderada de los poderes sobre los medios de comunicación, y el bajo control a los medios, favorece el libre flujo de ideas y opiniones. Se mantiene el respeto que los distintos poderes tienen ante la defensa de los derechos humanos, pero hay retardo en cuanto al acceso a la información y una dependencia excesiva de la información publicada por el Poder Ejecutivo. Se manifiesta la necesidad de actualización en cuanto a la regulación para los medios de comunicación. También preocupa la amenaza que se perfila a partir del próximo proceso electoral de 2022.

El resultado de Perú, con 69,85 puntos, lo colocó en el 7° lugar, una posición por debajo de la medición anterior pero con una mejora de 2,05 puntos que muestra un ligero avance con respecto a la libertad de expresión y prensa. A pesar de la inestabilidad política presentada al inicio del estudio, y el desarrollo de campañas de elección presidencial que afectó el correcto flujo de información, el Estado no generó situaciones notorias que pudieran bloquear el acceso a los datos. La contingencia provocada por la pandemia favoreció el crecimiento de medios alternativos y el uso de las redes y plataformas informativas, producto de la búsqueda de información por parte de la ciudadanía.

Paraguay, el siguiente país de este grupo cuyas percepciones fueron más positivas, obtuvo 65,97. Cuenta con un entorno medianamente favorable para la libertad de expresión gracias a las acciones de protección hacia el *Ejercicio del periodismo* amparadas en la Carta

Magna. Durante el período se observó la creación de medios alternativos, lo que significa mayor pluralidad y posibilidades en cuanto al acceso a la información. Aunque se están revisando leyes para la protección de los periodistas, se mantienen normativas penales que tipifican los delitos de expresión y se aprecia la inexistencia de protocolos de investigación en casos de agresiones contra periodistas, lo que favorece la impunidad en la gran mayoría de los casos.

La República de Panamá se ubica en el 9° lugar entre los 22 países considerados en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 65,97 puntos, ha aumentado 10,97 puntos en comparación con la edición anterior y ha subido un puesto; esto la ubica en la franja de baja restricción. Este avance refleja las amplias libertades de las que gozan los periodistas y medios en cuanto a la libertad de expresión. Sin embargo, también se aprecia control de la información lo que significa un elemento de preocupación. El marco regulatorio sigue tipificando los delitos de expresión que protegen el honor, lo que afecta el ejercicio libre del periodismo. Las discusiones en torno a la actividad electoral generaron preocupación y rechazo en el gremio periodístico, por la posibilidad de modificación de normas en cuanto a los próximos comicios.

Estados Unidos de Norteamérica avanzó tres lugares en la tabla de posiciones, quedando en el 10° lugar con 61,57 puntos; 5,96 por encima del promedio global y 11,97 puntos de diferencia con los resultados de la edición pasada, lo que representa no solo una mejoría en la percepción del libre ejercicio de la expresión, sino que lo coloca en la franja de baja restricción de la misma, fortaleciéndose en la garantía constitucional para el ejercicio de este derecho fundamental. Existe independencia y respeto en cuanto al trabajo periodístico y la pluralidad en los medios; estos se desempeñan en su labor sin temor a represalias. Las redes sociales generan alerta en cuanto a su amplia penetración y su papel fundamental en la distribución de la desinformación. Aunque todavía hay consecuencia de las acciones del gobierno anterior, se aprecia la transición hacia la nueva administración en cuanto a la influencia del Poder Ejecutivo en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

El último país que conforma este grupo de baja restricción a la libertad de expresión es Honduras, con 61,47 puntos. Subiendo 8,47 puntos y una posición en comparación con el estudio del período pasado. Se mantienen las condiciones en cuanto al ejercicio del periodismo, aunque hay preocupación en cuanto al control de la información derivada del manejo de la pandemia de la COVID-19, y muy especialmente al ejercicio de la libertad de expresión de cara a los resultados de las próximas elecciones generales. La Ley de Secretos sigue restringiendo la libertad de prensa y persiste la débil institucionalidad que, desde el Poder Ejecutivo, regula a los medios de comunicación.

Seguidamente se encuentran los países con resultados que los ubican en *libertad de expresión y prensa parcialmente restringida*: **Colombia, Ecuador, Argentina, Bolivia, México, Guatemala y El Salvador.**

Colombia encabeza este listado con 57,23 puntos, 1,62 por encima del promedio global. Sigue destacándose por tener un estructurado sistema de protección hacia los periodistas –ejemplo para la región– así como un marco jurídico que resguarda y garantiza el ejercicio de derechos concatenados a la libertad de expresión. Sin embargo, las consecuencias en la vida social y económica del país que ocasionó el paro nacional vivido durante el período de estudio, así como la pandemia de la COVID-19 y otras situaciones tales como los fenómenos migratorios y el ataque permanente de grupos ilegales, afectan la libertad de expresión. La calumnia e injuria siguen tipificándose como delitos para los comunicadores, lo que impacta en el libre ejercicio de la profesión.

Ecuador se sitúa en el 13° puesto del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, ascendiendo cuatro puestos de su posición anterior. Este avance deviene del discurso favorable del nuevo gobierno a favor de la libertad de expresión. En la práctica se evidencia en la actualización de las leyes de comunicación y el apoyo a la prensa libre. El espíritu resiliente de los periodistas y de los medios de comunicación ha logrado mantener a la industria a flote a pesar de las dificultades producidas por la pandemia. Sin embargo, persiste la incapacidad del Estado para efectuar cambios estructurales en el marco jurídico que garanticen la libertad de expresión y se evidencian acciones violentas que afectan al gremio periodístico. Las estrategias de desinformación amenazan cada vez más a la ciudadanía.

El caso de Argentina llama poderosamente la atención, toda vez que bajó del puesto dos en la primera edición del Índice, al puesto 14, con una diferencia de 23,93 puntos que desmejora no solo su posicionamiento, sino que pasa de la franja de baja restricción y parcial restricción. La situación de enfrenamiento y crispación social mantiene al país en conflicto de manera permanente, a esto se suman el discurso del *lawfare* de parte de los principales representantes del gobierno, la creación de organismos de control –bajo la excusa de la pandemia–, y las acciones de intimidación y amedrentamiento hacia los periodistas y los medios. Todo lo anterior hace que la libertad de expresión se vea seriamente amenazada. Al parecer, el cambio de gobierno y las estrategias de manejo de la información, han influido directamente en la percepción de este período.

En la 15° posición se encuentra Bolivia, con 52,71 puntos sobre 100, ya por debajo del promedio global, pero mejorando con relación a la primera edición, toda vez que pasó de ser un país con alta restricción a parcial restricción. Existe una fuerte defensa del derecho a la información y comunicación por parte de organizaciones civiles y gremiales, pero se comienza a ver una mayor influencia de los diferentes poderes en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. El flujo de información es una de las subdimensiones que se ve más afectada, probablemente por los mecanismos de control de distribución de publicidad oficial, que conduce a la censura y autocensura. La alta polarización política y la violencia social representan una seria amenaza para el ejercicio de la libertad de expresión en un país convulsionado y sumergido en un ambiente de confrontación permanente.

México obtuvo 49,21 puntos en la medición final; 5,79 puntos menos que la edición anterior, bajando del puesto 11 al 16. La inseguridad y la espiral de violencia contra periodistas y comunicadores, representan una amenaza real contra la libertad de expresión, al igual que el discurso frontal del Ejecutivo y la influencia de los distintos poderes, que contribuyen moderadamente en las situaciones desfavorables a la libre expresión. Efectivamente, algunas acciones del entorno Ejecutivo inciden de manera negativa en las dimensiones de *Violencia e impunidad* y *Ejercicio del periodismo*, bien porque no se han emprendido acciones concretas que garanticen la seguridad y protección de periodistas, en un contexto altamente violento y peligroso para ellos, bien por las constantes acciones de estigmatización y descalificación a los profesionales de la comunicación.

Guatemala ocupa el puesto 17 del Índice Chapultepec, con 48,28 puntos. Según la percepción de los expertos, se mantiene el ambiente hostil y desfavorable en relación a la protección de los periodistas, incrementándose los actos de violencia y la actitud beligerante del Poder Ejecutivo para acallar la labor de la prensa. La falta de independencia entre los poderes públicos también constituye una desventaja para el ejercicio del periodismo, toda vez que se evidencian acciones de amedrentamiento y criminalización proveniente de la alianza entre los tres poderes. La ciudadanía se ve seriamente afectada en cuanto a mantenerse informada debido a las restricciones al acceso a la información pública, lo que refleja el debilitamiento a la protección de los derechos humanos, a pesar del apoyo internacional hacia el gremio periodístico.

Con una diferencia de 13,87 puntos por debajo del promedio global se encuentra El Salvador, con una puntuación de 41,74 puntos sobre 100. Continúa el franco deterioro de la libertad de expresión producto de las acciones del Poder Ejecutivo. Adicionalmente, los altos niveles de popularidad del régimen, su ecosistema de desinformación, la instrumentalización de cuerpos de seguridad en perjuicio de los derechos humanos y del debido proceso, la impunidad creciente, y la poca cultura democrática, representan las principales debilidades del país, dando espacio a la represión y la presencia de grupos armados paraestatales que amenazan de manera muy preocupante la estabilidad democrática del país. En contraposición, ha crecido la movilización ciudadana y el impacto de los medios de comunicación locales en los medios extranjeros.

En Brasil, según los resultados, la libertad de expresión y de prensa está altamente restringida. Ocupa el puesto 19 –misma posición que el estudio anterior– pero con una diferencia de 5,6 puntos menos, obteniendo 31,60 sobre 100 puntos totales, de manera que mantiene un desempeño desfavorable en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. El discurso autoritario del Poder Ejecutivo no solo afecta a la prensa con los constantes ataques y ofensas, sino que deteriora la ya frágil democracia en el país. La desinformación promovida por grupos organizados y el control del flujo de información hacen sospechar de la relación de estas acciones con el Poder Ejecutivo, quien ejerce una influencia muy fuerte en el ejercicio

del periodismo en el país. En respuesta a ello, se ha fortalecido la cohesión de medios de comunicación en defensa de los principios democráticos y la libre expresión.

Según la percepción de los expertos, Nicaragua, Cuba y Venezuela repiten como los países peor calificados en el Índice, en la categoría *sin libertad de expresión*, manteniéndose en el período las violaciones a derechos humanos en general.

Nicaragua, con 17,20 puntos se encuentra en el antepenúltimo puesto del Índice, solo por encima de Cuba y Venezuela. La aprobación de leyes que limitan la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo conforman el marco jurídico ideal para fomentar no solo la persecución a los periodistas, sino la autocensura de la ciudadanía en general ante el temor al encarcelamiento. Existen pocas oportunidades para expresarse libremente en un ambiente altamente hostil provocado por las constantes amenazas de los funcionarios, las agresiones y ataques, lo que ha obligado a muchos periodistas a su desplazamiento forzado para, desde el exilio, defender el derecho a la libertad de expresión y de prensa. Las redes sociales y las plataformas digitales aún ofrecen un atisbo de oportunidad para que la ciudadanía se mantenga informada.

Cuba, con 11,11 puntos sobre 100, repite como el penúltimo país de la región en el Índice Chapultepec. A pesar de los esfuerzos de voces disidentes, el país se mantiene bajo un régimen totalitario que ha controlado la nación por décadas. El periodismo independiente y la libre expresión se consideran anticonstitucionales y solo está permitido el periodismo oficial que ofrece información manejada por el Partido Único, muy alejada de la realidad del pueblo. Las constantes agresiones hacia los periodistas y los ciudadanos que se expresan de manera independiente a la ideología política, llegan incluso a vulnerar la libertad personal. Sin embargo, muchos comunicadores aprovechan las tecnologías para tratar de mantener informada a una ciudadanía adoctrinada.

Finalmente, el país peor calificado en la región sigue siendo Venezuela, con 5,71 puntos. Esto es, 49,9 puntos por debajo del promedio global y 78,39 puntos menos en relación al país mejor calificado. No hay independencia de los poderes públicos y esto tiene una influencia muy fuerte sobre las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. La violencia contra comunicadores ha aumentado en cuanto a detenciones, desapariciones y procesos judiciales arbitrarios. La censura y la autocensura mantienen una industria de prensa deprimida y deteriorada. La ciudadanía se ve seriamente afectada pues tiene poco o nulo acceso a la información pública. El periodismo independiente ha sorteado las restricciones y ha encontrado espacio en el entorno digital; sin embargo, las redes sociales –únicos espacios que quedan para informarse– están amenazadas de ser controladas con leyes específicas.

Para concluir, en 15 de los 22 países analizados, el Poder Ejecutivo aparece como el entorno más influyente en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

En tres de los cinco países peor evaluados, aparece el entorno Legislativo como el segundo con mayor influencia en situaciones desfavorables a la libertad de expresión y prensa: El

Salvador, Brasil y Venezuela. Los otros dos, donde ejerce la principal influencia, son los casos de Nicaragua y Cuba, lo que refleja el afianzamiento de un marco jurídico que restringe de manera legal el ejercicio de la libertad de expresión y prensa.

En cinco países el Poder Judicial aparece como el segundo poder con mayor influencia (Argentina, Bolivia, Chile –donde comparte influencia con el Legislativo–, Costa Rica y México). Se destaca que en Paraguay es el de mayor influencia.

Uruguay, el país mejor evaluado en esta edición, tiene al Poder Judicial como el de menor influencia en situaciones adversas a la libertad de expresión y prensa.

VARIACIÓN EN LAS POSICIONES DE PAÍSES

	2020	2021
LIBERTAD DE EXPRESIÓN PLENA		Uruguay (↗3) Chile (↘1)
BAJA RESTRICCIÓN	Chile Argentina Costa Rica Uruguay Canadá Perú Paraguay Jamaica	Jamaica (↗5) Rep. Dominicana (↗10) Canadá (=) Costa Rica (↘3) Perú (↘1) Paraguay (↘1) Panamá (↗1) Estados Unidos (↗3) Honduras (↗1)
PARCIAL RESTRICCIÓN	Colombia Panamá México Honduras Estados Unidos Rep. Dominicana Guatemala El Salvador Ecuador	Colombia (↘3) Ecuador (↗3) Argentina (↘12) Bolivia (↗3) México (↘5) Guatemala (↘2) El Salvador (↘2)
ALTA RESTRICCIÓN	Bolivia Brasil	Brasil (=)
SIN LIBERTAD DE EXPRESIÓN	Nicaragua Cuba Venezuela	Nicaragua (=) Cuba (=) Venezuela (=)

Posición Índice Chapultepec 2021		Variación 2021 vs 2020
1	Uruguay	3
2	Chile	-1
3	Jamaica	5
4	Rep. Dominicana	10
5	Canadá	0
6	Costa Rica	-3
7	Perú	-1
8	Paraguay	-1
9	Panamá	1
10	Estados Unidos	3
11	Honduras	1
12	Colombia	-3
13	Ecuador	4
14	Argentina	-12
15	Bolivia	3
16	México	-5
17	Guatemala	-2
18	El Salvador	-2
19	Brasil	0
20	Nicaragua	0
21	Cuba	0
22	Venezuela	0

ÍNDICE CHAPULTEPEC
de Libertad de Expresión y Prensa

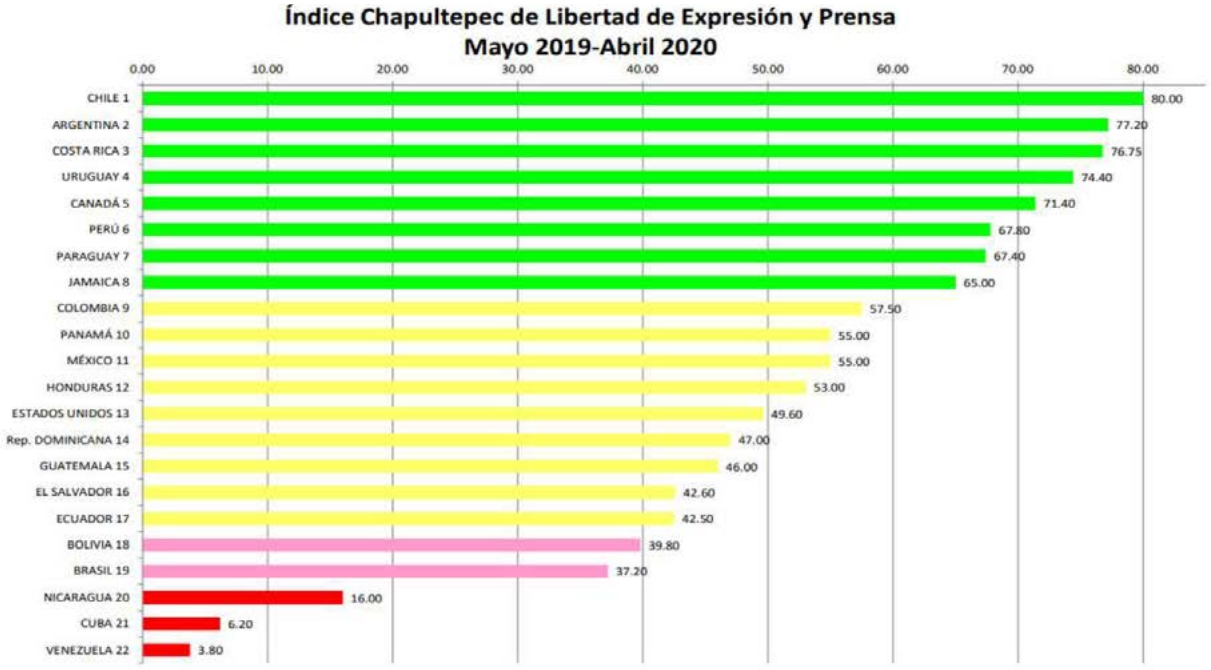
2

RESULTADOS POR PAÍS

2.1. ARGENTINA

2.1.1 ARGENTINA 2019-2020

ARGENTINA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	77.2
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	21.8
Flujo de información	11	9.8
Libre Expresión	12	12.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	25.6
Protección	10	6.4
Persecución	15	13.6
Impunidad	17	5.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	22.0
Control directo	16	13.6
Control indirecto	9	8.4



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ARGENTINA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.92	3.09	3.74
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.75	1.88	3.25
Flujo de información	5.50	3.75	6.50
Libre Expresión	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	4.67	6.22	5.33
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	2.33	2.33	2.33
Protección	1.00	1.00	1.00
Persecución	5.00	5.00	5.00
Impunidad	1.00	1.00	1.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	3.38	4.25	6.25
Control directo	5.75	4.50	8.50
Control indirecto	1.00	4.00	4.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Argentina: turbulencias y persecución judicial en tiempos electorales

Resumen ejecutivo

Durante 2019, en Argentina el entorno Judicial y en particular algunos jueces han dado la nota al procesar a periodistas con dudosas y escasas evidencias, al tiempo que el Poder Ejecutivo no ha estado a la altura para oponerse con contundencia a este tipo de atropellos. Período abarcado por elecciones y pandemia, el Poder Legislativo ha vivido en un letargo que lo ha dejado fuera del foco protagónico.

INTRODUCCIÓN

2019 fue un año electoral en Argentina que marcó el fin del período de gestión de Mauricio Macri y el regreso de una fórmula con Cristina Fernández de Kirchner como vicepresidenta y Alberto Fernández como Presidente de la Nación. Esto revivió la llamada "grieta" (división binaria entre kirchneristas y anti-kirchneristas) en la Argentina (que en realidad nunca se cerró) y el periodismo dio cuenta de su fuerte impacto.

La campaña electoral no estuvo libre de "ataques" verbales hacia diferentes periodistas por realizar su trabajo e incluyó al Poder Judicial en este juego ya que se trató de un año sin precedentes en materia de causas judiciales con periodistas en la mira, con el caso paradigmático de Daniel Santoro acusado de "partícipe necesario en orden a los delitos de coacción y extorsión".

De todas formas, vale decir que con 77,2 puntos sobre 100 posibles en el índice global Argentina se presenta como un país con un bajo nivel de restricción en el ejercicio del periodismo. La gestión de Mauricio Macri continuó permitiendo un buen desempeño de la prensa, pero algunas expresiones del sector kirchnerista que resultó ganador de las elecciones, despertaron el temor a un revanchismo contra los medios y los periodistas.

A esto se suma que la particularidad de la pandemia y una de las cuarentenas más estrictas del mundo, impactan fuertemente sobre la economía de los medios que ya estaban muy golpeados por la recesión, dificultando que puedan ejercer acabadamente su rol democrático.

Análisis de datos

Entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, el ejercicio del periodismo pudo funcionar sin mayores obstáculos institucionales, represalias ni hostigamientos sistemáticos desde el estado (SIP, 2019).

Si bien las elecciones presidenciales que tuvieron lugar durante 2019 exacerbaron los ánimos políticos, lo cual se plasmó en ataques verbales y físicos hacia muchos periodistas, la nota de mayor preocupación la dio el Poder Judicial con el procesamiento del periodista de investigación, Daniel Santoro.

El punto más preocupante que surge de este trabajo está en el control de forma directa o indirecta de medios por parte del Poder Ejecutivo. Si bien es un fenómeno que se ve a escala nacional, se hace evidente y muy fuerte en algunas provincias.

Entorno Ejecutivo

De los tres entornos de este índice, el Ejecutivo es el que dio mejor resultado (3.74) en términos de velar por la libertad de expresión.

El mandato de Mauricio Macri (2015-2019) al frente del poder ejecutivo nacional tuvo un balance positivo en materia de libertad de prensa: "regresaron las conferencias de prensa de los funcionarios, se restauraron los flujos de información, se alcanzó el no partidismo de los medios públicos, se sancionó la ley de acceso a la información pública, se reguló la distribución de la pauta oficial" (ADEPA, 2019).

Sin embargo, con la llegada de la campaña electoral y el fin del mandato de Macri, comenzaron las conductas intolerantes desde ciertos sectores. Un hito lo marca las agresiones verbales sufridas por la periodista María Eugenia Duffard el 9 de mayo de 2019 en la Feria del Libro de Buenos Aires en ocasión de la presentación del libro de Cristina Fernández de Kirchner en lo que sería uno de los primeros actos públicos de la candidata a vicepresidenta (Perfil, 2019).

A medida que se hacía más claro el triunfo de la fórmula del Frente de Todos, las expresiones de ciertos sectores fueron aumentando de tono hasta proponer la instauración de una suerte de Conadep (Comisión Nacional de Desaparición sobre la Personas) para juzgar a los periodistas (Filo.news, 2019).

Lo cierto es que en ambas situaciones el entonces candidato a presidente se expresó con un contundente repudio, aunque vale decir que ciertos sectores muy cercanos a su candidata a vicepresidenta siguieron dando rienda suelta a este tipo de iniciativas (Clarín, 2019). Aunque cabe destacar el exabrupto del entonces presidente electo cuando, por redes sociales, tildó de "miserable" una especulación periodística realizada por Hugo Alconada Mon (La Nación, 2019).

Más grave aún, desde la cuenta oficial en Twitter del Senado de la Nación, encabezado por la vicepresidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, se emitieron mensajes que no fueron retractados, tildando un trabajo publicado en La Nación y otro en Clarín de ser realizados con "mala fe" o con la intención de "engañar" (FOPEA, 2020).

A esta ambivalencia, se suma la crisis creada por la COVID 19 que puso en espera muchas de las iniciativas que se especulaba serían impulsadas por el flamante Presidente de la Nación, y a que, pasados los primeros cuatro meses de gobierno, se habían "disipado parcialmente los temores de ataques a la libertad de prensa que existieron durante el último gobierno "kirchnerista" (SIP, 2020).

Entre dichas medidas, el entonces candidato propuso llevar adelante una ley que regule el uso de las redes sociales, de contenidos creados por los medios. "Es el debate en la Unión Europea: cómo se regulan estos canales de comunicación a través de los cuales muchas veces se difama y se manipula la conciencia social, con un enorme daño para las sociedades" manifestó Fernández (Cantando, 2019).

Despierta más preocupación en ciertos sectores la iniciativa presidencial de reformar la Justicia ya que se sospecha tiene como única intención el poner fin a investigaciones penales que involucran a la vicepresidenta y su entorno.

Entorno Judicial

Salta claramente a la vista en este estudio que el ejercicio del periodismo en la Argentina se vio muy afectado por la intervención del Poder Judicial (3,09).

Como ya se ha mencionado el episodio más preocupante es el procesamiento del periodista Daniel Santoro, dictado en agosto de 2019. El juez federal de Dolores (Provincia de Buenos Aires), Alejo Ramos Padilla encontró a Santoro responsable de los delitos de coacción y tentativa de extorsión en perjuicio de Gonzalo Brusa Dovat y Mario Víctor Cifuentes, y le entabló un embargo de 3 millones de pesos. A Santoro se lo acusa de haber actuado en connivencia con un falso abogado, Marcelo D'Alessio, con fuerte llegada a diferentes sectores empresariales, judiciales y políticos, de extorsionar a empresarios. Para Santoro (citado en FOPEA, 2020), D'Alessio era un informante más para sus trabajos periodísticos y él fue víctima de una trampa preparada por el kirchnerismo.

En dicha causa, además, se le solicitó a Santoro poner a disposición su teléfono celular pero el periodista, a diferencia de otros periodistas citados, se negó amparándose en el artículo 43 de la Constitución Argentina para preservar sus fuentes.

En otro fallo inédito, el 29 de junio de 2019, una jueza de la provincia de Salta, María Edith Rodríguez, exigió a los medios locales y nacionales que se abstuvieran de publicar imágenes del conjunto musical Los Nocheros y de sus miembros individualmente, en el marco de la cobertura informativa de una causa judicial por la que se encuentra detenido el hijo de uno de los integrantes del grupo.

Así mismo, en octubre de 2019 se reabrió una causa contra los periodistas Gerardo Young y Rodis Recalt acusados de dar información secreta y revelar el nombre de un agente de inteligencia. En noviembre de 2018, el juez federal Sebastián Casanello había archivado la denuncia por considerar que podía vulnerar el derecho a la libertad de expresión. El 6 de octubre de 2019, los jueces Bruglia, Betuzzi y Llorens, de la sala I de la Cámara Federal, ordenaron reabrirla (FOPEA, 2020)

Pero la lista de embates judiciales contra el libre flujo de información es extensa con intentos de censura previa de un video de un accidente de tránsito (La Voz, 2019), altas demandas económicas aceptadas por jueces alejándose de la doctrina de real malicia y poniendo en riesgo la supervivencia de un medio (Tiempo del Este, 2019).

Todas estas acciones evidentemente perjudican el libre flujo de la información ya que ante la experiencia de otros colegas los periodistas pueden sentirse amedrentados y preferir no comunicar ciertas cuestiones en perjuicio de la sociedad.

Entorno Legislativo

El período analizado estuvo abarcado en buena medida por un período electoral y luego la cuarentena que ocupó casi un cuarto del lapso en cuestión. Estos dos factores han contribuido a la falta de acción en el Poder Legislativo (2,92). Tan es así que en la Comisión de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados no ingresó, en el período de estudio (1 de mayo de 2019 a 30 de abril de 2020) ni un proyecto de ley a discusión. Sí existen varios proyectos de características similares para regular la publicidad oficial cuyos autores no consideraron importante que pasara por la mencionada comisión.

En el senado se dio una situación similar donde no hubo proyectos con dictamen en la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión durante todo el período.

Preocupa ciertamente un proyecto presentado en febrero de este año por las senadoras del Frente de Todos María Catalfamo, Ana Ianni, Nancy González, Ana Almirón y María Inés Pilatti Vergara que busca eliminar la prisión preventiva en los casos de corrupción limitando la libertad de prensa. Esto se debe a que el proyecto considera que un motivo para eximir de prisión preventiva es “la publicación de contenidos por parte de uno o más medios de comunicación, que pudieran haber afectado la percepción pública respecto del principio de inocencia sobre el afectado por la resolución” (Infobae, 2020).

Dimensión A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

En esta dimensión los expertos consultados acordaron que en Argentina la ciudadanía puede informarse y expresarse libremente.

Sin embargo, el entorno Ejecutivo, de la mano del entorno Legislativo, no se esfuerzan por hacer cumplir sus propias leyes, buscando artilugios para evitar brindar información pública a los solicitantes y complicando los procesos de transparencia.

Si bien en la actualidad 19 de las 24 jurisdicciones cuentan con normativa sobre acceso a la información pública, siendo las provincias de Formosa, La Pampa, La Rioja, San Juan y Tucumán las que aún no cuentan con un marco legal, entre las que cuentan con una normativa existe gran disparidad en la calidad normativa y de implementación (Grupo Banco Mundial, 2019).

Este hecho pone en evidencia la falta de voluntad y a veces de capacidad que existe para llevar a cabo políticas de transparencia y acceso a la información para reducir la corrupción, proteger los derechos y mejorar la calidad de los servicios públicos. La falta de voluntad política puede verse en gran medida por la inacción de los parlamentos (como se ha mencionado más arriba) simplemente porque existe una elección en curso.

Dimensión B: Ejercicio del periodismo

El libre ejercicio del periodismo implica que las autoridades deben permitir que los periodistas trabajen en un contexto de libertad, pudiendo resguardar sus fuentes de información tal como lo garantiza la Constitución Nacional en su artículo 43. Lamentablemente, quien más debiera velar por el cumplimiento de la magna carta, el entorno judicial, es señalado como quien más obstáculos puso en el trabajo de los periodistas. El interés de jueces como Alejo Ramos Padilla por conocer las fuentes utilizadas por los periodistas. “Por escuchas telefónicas en el caso D’Alessio, el magistrado imputó por supuestos delitos a Santoro, y si bien resolvió destruir los informes obtenidos por aquella vía, lo hizo fundado en el derecho a la intimidad y no en el secreto profesional” (La Nación, 2019).

Estas acciones han tenido, cuanto menos, la pasividad del entorno Ejecutivo que no ha actuado con el rechazo y aplomo necesarios para velar por el libre funcionamiento del periodismo.

Dimensión C: Violencia e impunidad

En perspectiva comparada, la Argentina se presenta en la dimensión de la violencia y la impunidad contra el periodismo, bien parada. Si bien hay actos de violencia y abuso que lamentar en el país, tal como se ha señalado al inicio, no debemos lamentar muertes y la violencia física contra los periodistas es muy ocasional.

Según el informe elaborado anualmente por FOPEA, en 2019 los casos de agresión a periodistas fueron de los más bajos desde que lleva registro la entidad y cabe decir que las agresiones físicas a periodistas representan un cuarto de los ataques consignados en dicho

trabajo. La intimidación es lo más frecuente en la búsqueda de amedrentar a periodistas (FOPEA, 2020).

Dimensión D: Control de medios

El uso discrecional de los recursos utilizados para publicidad oficial sigue siendo una herramienta para controlar opiniones e informaciones en buena parte del país. A nivel nacional hay varios proyectos de ley para regular la forma en la que se distribuye la pauta oficial pero aún están lejos de ser discutidos, especialmente en el contexto de cuarentena actual.

Por su parte, solo 2 de los 24 distritos del país tienen una ley que regula la distribución de la publicidad oficial y en 8 cuentan con un decreto para tal fin. Incluso en el caso de los que sí informan, dicha información es incompleta ya que no hacen pública qué campaña se financió con los fondos públicos.

La provincia de Buenos Aires, la más importante del país, no solo no informa, sino que tampoco ha respondido a pedidos de acceso a la información pública en este sentido (Maradeo, 2019).

Estas voluntades de regulación e información recaen en el entorno Legislativo y Ejecutivo respectivamente, lo cual se ve reflejado en la calificación del presente índice.

CONCLUSIÓN

Tras 12 años en los que Argentina estuvo gobernada por el kirchnerismo (primero por Nestor Kirchner y luego por su esposa), la llegada de Mauricio Macri en 2015 significó un gran cambio en la relación entre las instituciones de gobierno y el periodismo.

El ascenso de Macri significó el regreso de las conferencias de prensa, el acceso más fácil a las fuentes gubernamentales y una relación de menor confrontación con los periodistas. Existen quienes sostienen que esto se debe a que el Presidente Macri contaba con una simpatía hacia el sector empresario y ayudó a frenar la aplicación de la llamada ley de medios (Infobae, 2016).

Pero la verdad es que al menos en lo discursivo el gobierno de Mauricio Macri que llegó a su fin en diciembre de 2019 tuvo una mejor relación con la prensa y permitió el trabajo de los periodistas con mayor libertad.

El actual gobierno encabezado por Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner asumió en diciembre y ha tenido pocos meses de gestión hasta la llegada de la pandemia por COVID 19 y su consiguiente cuarentena. Los periodistas y medios de comunicación críticos, ven en la vicepresidenta una persona que no tiene mayor cariño por el periodismo crítico y por el libre ejercicio de la libertad de prensa y los temores de regresar a los viejos tiempos agitan aún más las expectativas.

Por su parte, como ha dicho Casullo (Smink, 2019), el Presidente Fernández intentó en la campaña electoral despegarse de la imagen de confrontación de su compañera de fórmula hacia los medios y hay quienes sostenían incluso que la candidata a Vice casi no apareció durante la campaña.

En lo que va del 2020 poco se ha podido saber de cómo será la relación del poder Ejecutivo Nacional con el periodismo, pero los temores acechan escondidos tras una reforma judicial que puede no solo poner en peligro al ejercicio de la libertad de prensa sino al funcionamiento de la república democrática en su totalidad (Infobae, 2020).

La pandemia y una de las cuarentenas más estrictas del mundo no han ayudado a reducir las preocupaciones, pero aún restará ver si el actual gobierno argentino optará por el camino de obstaculizar el libre ejercicio del periodismo o si seguirá por la senda de la apertura y la transparencia que parecía haber iniciado el gobierno anterior.

REFERENCIAS

Amato, A. (2019, 16 de octubre). Miradas ¿Una Conadep para periodistas? *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/opinion/conadep-periodistas_0_KoE4_uyW.html

Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas - ADEPA. (2019). Informe de la Comisión de Libertad de Prensa. 57ª Asamblea de Adepa – Termas de Río Hondo, Pcia. de Santiago del Estero. Recuperado de http://adepa.org.ar/wp-content/uploads/2019/09/INFORME-DE-LA-COMISION-DE-LIBERTAD-DE-PRENSA-ADEPA.pdf

Cantando, M. (2019, 30 de julio). Alberto prometió una ley para regular a Google y Facebook y combatir las fake news. *LaPolíticaOnline*. Recuperado de https://www.lapoliticaonline.com/nota/120699-alberto-prometio-una-ley-para-regular-a-google-y-facebook-y-combatir-las-fake-news/

Grupo Banco Mundial. (2019). Informe de política del Banco Mundial. Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas-_un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf

Ferrer, F. Infobae (2020, 15 de agosto). Pablo Lanusse: "El objetivo de la reforma judicial es convertir a la Argentina en un espejo de la dictadura chavista". *infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/politica/2020/08/15/pablo-lanusse-el-objetivo-de-la-reforma-judicial-es-convertir-a-la-argentina-en-un-espejo-de-la-dictadura-chavista/

Filo.news. (2019, 6 de noviembre). Hoja de ruta: ¿quiénes y por qué plantean una "CONADEP de periodistas"? *Filo news*. Recuperado de https://www.filo.news/Hoja-de-ruta-quienes-y-por-que-plantean-una-CONADEP-de-periodistas-t201911060002.html

Foro de periodismo argentino - FOPEA. (2020). Cuando aumentan las necesidades, son aún más importantes las libertades. Los desafíos para la libertad periodística en la Argentina en la era de la pandemia, las fake news y el lawfare. Buenos Aires. Recuperado de: http://monitoreofopea.com/19/wp-content/uploads/2020/05/LIBRO-FOPEA-LIBERTAD-DE-EXPRESIO%CC%81N.pdf

Infobae. (2016, 6 de abril). El Congreso puso punto final a la ley de medios del kirchnerismo. *infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/2016/04/06/1802437-el-congreso-puso-punto-final-la-ley-medios-del-kirchnerismo/

Infobae. (2020, 18 de febrero). Impulsan un proyecto para eliminar la prisión preventiva en los casos de corrupción. *infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/politica/2020/02/18/impulsan-un-proyecto-para-eliminar-la-prision-preventiva-en-los-casos-de-corrupcion/

La Nación. (2019, 10 de octubre). Debe defenderse el secreto profesional de los periodistas. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/editoriales/debe-defenderse-el-secreto-profesional-de-los-periodistas-nid2295762

La Nación. (2019, 2 de diciembre). Como Cristina, Alberto Fernández atacó a la Justicia y a la prensa: "Se van a acabar los operadores judiciales". *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/politica/alberto-fernandez-ataco-justicia-medios-se-van-nid2311780

La Voz. (2019, 8 de agosto). Recolector atropellado en Córdoba: Adepa rechaza orden judicial que prohíbe la difusión de un video. *La Voz*. Recuperado de https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/recolector-atropellado-en-cordoba-adepa-rechaza-orden-judicial-que-prohibe-difusion-de-un

Maradeo, J. (2019, 8 de octubre). Publicidad oficial: 22 provincias no informan a quiénes les asignan pauta. *Chequeado*. Recuperado de https://chequeado.com/el-explicador/publicidad-oficial-22-provincias-no-informan-a-quienes-les-asignan-pauta/

Perfil. (2019, 10 de mayo). Video | Militantes K insultaron a la periodista de TN en la Feria del Libro: "Un delirio todo". *Perfil*. Recuperado de https://www.perfil.com/noticias/politica/militantes-kircneristas-insultaron-periodista-tn-eugenia-duffard-feria-libro-sinceramente-cristina-kirchner.phtml

Smink, V. (2019, 28 de octubre). Elecciones en Argentina: la "estrategia perfecta" de Cristina Fernández y otras 2 claves que permitieron al kirchnerismo volver al poder 4 años después de dejarlo. *BBC News Mundo*. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50143731

Sociedad Interamericana de Prensa. (2020). Informe ante la SIP 28 de marzo de 2020. Recuperado de https://www.sipiapa.org/notas/1213727-argentina

Sociedad Interamericana de Prensa. (2019). Informe ante la 75 Asamblea General de la SIP. Del 4 al 7 de octubre de 2019. Coral Gables, Florida. Recuperado de https://www.sipiapa.org/notas/1213386-argentina

Tiempo del Este (2019, 6 de septiembre). El «Mendoza Post» fue condenado por la justicia a pagar 600 mil pesos a Marcos Nuarte por generar "denuncias falsas: el funcionario donará esa suma a entidades de bien público santarrosinas. *Tiempo del este*. Recuperado de http://tiempodeleste.com/el-mendoza-post-fue-condenado-por-la-justicia-a-pagar-600-mil-pesos-a-marcos-nuarte-por-generar-denuncias-falsas-el-funcionario-donara-esa-suma-a-entidades-de-bien-publico-santarrosinas/#:~:text=El%20Tribunal%20de%20Gesti%C3%B3n%20Asociada,Gobierno%20de%20Santa%20Rosa%2C%20Marcos

ARGENTINA

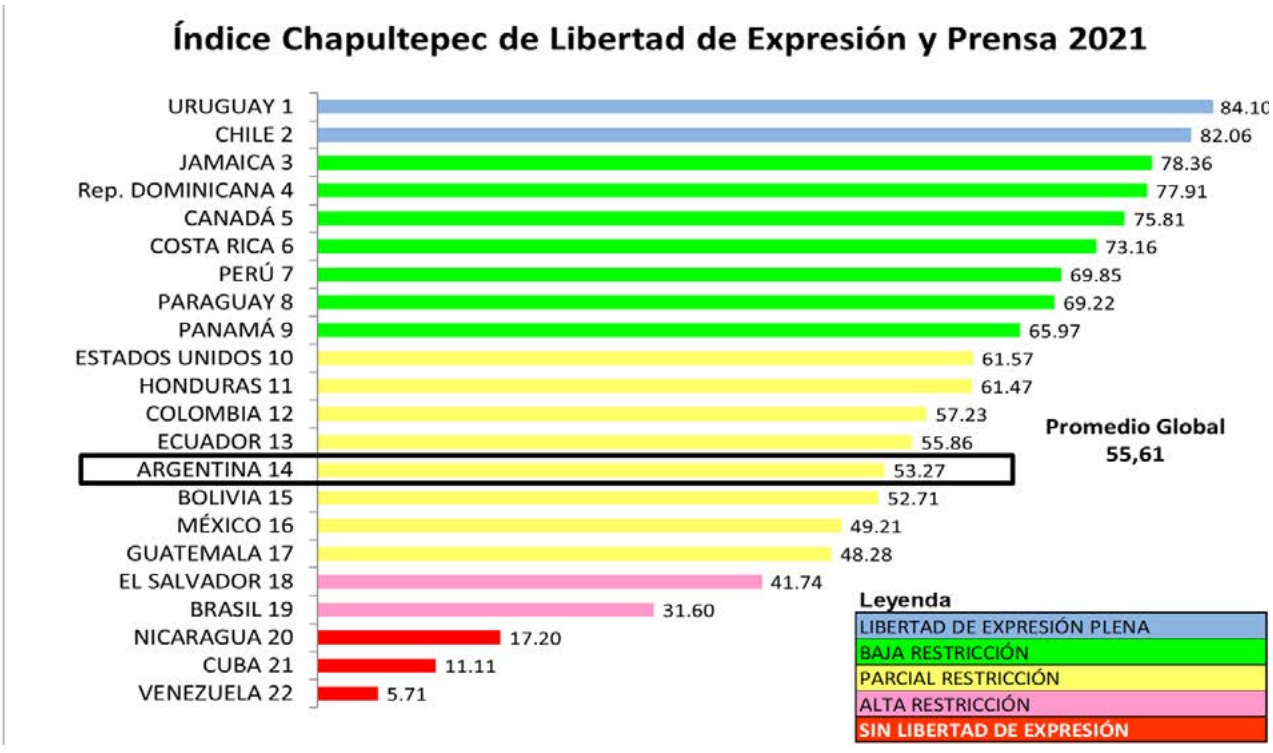
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El Poder Ejecutivo se ha mostrado abierto a dialogar con la prensa, al menos durante los primeros seis meses de gobierno. Ha realizado conferencias de medios y sus ministros han sido fuentes accesibles para los periodistas.
DEBILIDADES	La fuerte división política que impide el diálogo persiste en el ecosistema de medios y periodistas, haciendo que la defensa del derecho a la libertad de expresión sea vista muchas veces como un ataque con meras intenciones políticas contra un gobierno y por ende pierda fuerza.
OPORTUNIDADES	Las organizaciones de la sociedad civil en general, medios de comunicación y periodistas en particular están muy alerta ante los intentos de los diferentes poderes del gobierno nacional de vulnerar la libertad de expresión. Diferentes organizaciones llevan monitoreos de las garantías de este derecho en el país y están atentas a estas situaciones.
AMENAZAS	El Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de reforma que puede poner en riesgo la remanente independencia del Poder Judicial, lo cual podría impactar negativamente en la libertad de expresión.

2.1.2 ARGENTINA 2020-2021

ARGENTINA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,0	53,27
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	12,43
Flujo de información	11,00	4,71
Libre Expresión	12,00	7,71
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	5,43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	17,84
Protección	5,00	0,57
Persecución	7,50	1,36
Impunidad	8,50	0,93
Violencia registrada	21,00	14,99
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	17,57
Control directo	19,00	13,00
Control indirecto	6,00	4,57



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ARGENTINA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2,77	2,97	4,12
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2,00	2,21	2,57
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	5,14	5,57	7,57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3,52	3,52	5,05
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0,43	0,57	1,29

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Argentina: pandemia como excusa, justicia como arma y periodismo acorralado

Resumen ejecutivo

El ejercicio del periodismo en Argentina sufrió un fuerte empeoramiento de las condiciones durante el período analizado. La pandemia y la larga cuarentena impuesta por el gobierno nacional sirvieron de excusa en muchas ocasiones para cercenar espacios de libertad a los periodistas. A esto se sumó el discurso del "lawfare" instigado desde altas esferas del gobierno, la creación de organismos de control para supuestamente combatir la desinformación, y la justicia como elemento de intimidación y amedrentamiento.

INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2019 se realizó el cambio de gobierno entre Mauricio Macri y la fórmula de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner. Un presidente que al comienzo de su gestión se mostró conciliador y moderado, fue endureciendo su postura y la de su entorno hacia el periodismo con el avance de los meses, la imposición de restricciones como resultado de la pandemia y su consiguiente impacto sobre la economía del país.

Entre el 31 de julio de 2020 y el 1ro de agosto de 2021, el ejercicio del periodismo libre en Argentina se vio fuertemente perjudicado respecto al período anterior. La cuarentena estricta impuesta por el gobierno nacional y los gobiernos locales fue utilizada, en muchos casos, como herramienta para restringir y complicar la movilidad y el trabajo en general de los periodistas. Este hecho se puede observar con claridad en la fuerte influencia demostrada por el entorno Ejecutivo sobre el ejercicio del periodismo. Asimismo, estas restricciones se expresaron en varios casos de violencia contra los periodistas en claro abuso del poder por parte de las fuerzas de seguridad.

El segundo responsable del empeoramiento en las condiciones para los periodistas fue el entorno Judicial. El concepto de "*lawfare*", uso de la justicia con fines políticos, se volvió a esgrimir como supuesta prueba de la connivencia entre políticos, jueces y ciertos periodistas o medios para desestabilizar al gobierno.

Todo esto sumado se refleja en el hecho de que Argentina ha pasado de una calificación de más de 77/100 (zona de baja restricción) en el período 2019/2020 a 53/100 en el actual período, ubicándose en zona de influencia fuerte.

Análisis de resultados

El 20 de marzo de 2020, el gobierno nacional argentino imponía una cuarentena estricta sobre toda su población que se mantuvo, en diferentes grados, hasta el final del período analizado en este informe. Si bien el periodismo siempre fue considerado por las regulaciones como "actividad esencial" y, por ende, mayormente libre en las limitaciones a la circulación, en varias ocasiones esto no se reflejó en la práctica.

Por ejemplo, restricciones excesivas en la provincia de Formosa impidieron el ingreso de la prensa a su territorio para documentar las condiciones en las que se encontraban los centros de cuarentena por casos de la COVID-19. A esto se suman actos de amedrentamiento por parte de funcionarios públicos nacionales y provinciales, intimidaciones de las fuerzas policiales y hasta el desconocimiento de resoluciones de la Justicia federal que garantizan la labor periodística.

A su vez, la "infodemia" (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2020) también fue utilizada como excusa para controlar los contenidos de los medios de comunicación por parte del entorno Ejecutivo. En octubre de 2020, de forma inconsulta y sorpresiva, la Defensoría del Público, órgano perteneciente al gobierno nacional, anunció la creación del "Observatorio de la desinformación y la violencia simbólica en medios y plataformas digitales (Nodio)" ("El kirchernismo creó un organismo…", 2020). Con el declarado fin de "proteger a la ciudadanía de las noticias falsas, maliciosas y falacias" despertó el enérgico rechazo de diferentes asociaciones nacionales e internacionales de prensa por considerarla "un método sutil para disciplinar o como represalia por motivaciones ajenas a los principios que dicen promover" (Sociedad Interamericana de Prensa [SIP], 2020).

Sobre los entornos: El ejecutivo en busca de controlar al periodismo

Durante el período analizado se destaca la muy fuerte influencia del entorno Ejecutivo en la dimensión de ejercicio del periodismo dentro de este estudio, marcando la peor calificación del país. Con un índice de 7,57, se señala la muy fuerte influencia del entorno ejecutivo sobre el ejercicio del periodismo. Sin dudas, contribuyó a esta baja calificación la declaración del propio presidente respecto a que los medios "maltratan la democracia" (Alberto Fernández dijo que la oposición…, 2020).

En términos generales, este entorno recibe una calificación de 4,12 de influencia moderada, pero es claro el empeoramiento de las condiciones para el libre ejercicio del periodismo

cuando se lo compara con el puntaje de 3,74 obtenido por este entorno en el período 2019-2020.

Si bien en términos relativos con lo relevado en el período anterior no se observa un empeoramiento en el entorno judicial, su influencia sigue siendo moderada sobre el periodismo. Según la SIP, denuncias infundadas desde sectores afines al poder o jueces alineados con el kirchnerismo impulsan causas para criminalizar la labor periodística o neutralizar investigaciones (SIP, 2021).

A las causas iniciadas contra los periodistas Daniel Santoro, Diego Cabot e Irene Benito, que continúan en proceso, se sumó el pedido de un juez a Santiago O'Donnell para que entregue las grabaciones de testimonios transcritos en su libro sobre el hermano del ex presidente Mauricio Macri.

Por otro lado, cabe destacar que la Cámara Federal de la Ciudad de Buenos Aires revocó el procesamiento de Daniel Santoro y la Corte Suprema de la Nación anuló el procesamiento de los periodistas Carlos Pagni y Roberto García, por una acusación de espionaje.

Con una calificación un poco mejor que la del entorno Ejecutivo y Judicial, pero de influencia moderada, el entorno Legislativo (2,77) no estuvo exento de intentos por controlar los contenidos publicados por periodistas. En Tucumán, por ejemplo, se sancionó una ley que pena con multa o arresto de hasta diez días a quien difunda "por redes sociales noticias que resulten total o parcialmente falsas" (Ley 9290, 2020).

A nivel nacional cabe destacar la presentación de un dictamen, por parte de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación, en el que se acusa a los medios de ser parte de "un plan sistemático de espionaje político ilegal como método de dominación y extorsión, al mejor estilo de la práctica mafiosa" ("La Bicameral concluyó que…", 2021).

Dimensión A: la pandemia como excusa para restringir el acceso a la información

Puntaje 12,43 (Parcial restricción). Si bien en general no se observan grandes esfuerzos por parte del entorno Legislativo y Judicial sobre el derecho a acceder a la información y expresarse libremente por parte de la ciudadanía, es una vez más en el entorno Ejecutivo que esta dimensión se ve más perjudicada.

Como se ha mencionado anteriormente, el caso de Formosa resulta paradigmático ya que en varias oportunidades el Ejecutivo provincial impidió el ingreso de periodistas de otras provincias a su territorio. Si bien al comienzo de la pandemia se realizaron conferencias de prensa, éstas se fueron desvirtuando. Ante el surgimiento de preguntas cada vez más incómodas para las autoridades, éstas comenzaron a imponer condiciones y limitaciones de participación a ciertos periodistas.

En San Luis, por su parte, y con el mismo pretexto de la pandemia, no se les autorizó el ingreso a los trabajadores de la prensa a la Legislatura provincial para el inicio de sesiones. Situación similar se produjo con el Consejo Deliberante de la Ciudad de Berazategui en la provincia de Buenos Aires, el cual a raíz de la pandemia decidió sesionar a puertas cerradas (y continuaba haciéndolo hasta abril de 2021) sin brindar información sobre la agenda de temas a tratar ni a la prensa, ni a la ciudadanía.

Dimensión B: un ejercicio del periodismo asediado

Puntaje 5,43 (Parcial restricción). Desde el entorno Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el ejercicio del periodismo fue la dimensión donde más se buscó influir durante el período analizado. En octubre de 2020, Miriam Lewin creó el Nodio, un observatorio para la "desarticulación de las noticias falsas y persecución del origen de las campañas de desinformación" ("Polémica por el Nodio…", 2020). Organismos con similares funciones fueron apareciendo en diferentes provincias y ciudades del país, generalmente impulsados por los entornos ejecutivos o legislativos.

A esta medida se suman las disposiciones judiciales que criminalizan y amedrentan el ejercicio del periodismo. Mientras una Cámara Federal, órgano de máxima instancia de la Justicia Federal, revocaba el procesamiento de Daniel Santoro, otro juez resolvía un nuevo procesamiento en su contra por "extorsión en grado de tentativa", siguiendo el mismo argumento utilizado en la causa anterior.

A su vez, se repitieron intentos judiciales por acceder a las fuentes de varios periodistas. Al citado caso de Santiago O'Donnell se le suma el de Jorge Caloiro en Mendoza (Foro de Periodismo Argentino [FOPEA], 2021).

Dimensión C: crispación y violencia verbal y física contra los periodistas

Puntaje 17,84 (Parcial restricción). Esta dimensión es la segunda más perjudicada en manos de los tres entornos analizados. Las amedrentaciones, amenazas y en muchas oportunidades los ataques físicos contra periodistas y medios proliferaron durante este período.

En tiempos de redes sociales y comunicaciones digitales abundaron las amenazas y campañas de desprestigio hacia periodistas y medios a través de dichos canales. Tal fue el caso del periodista Osvaldo Cherep en Santa Fe, Leonardo Fernández Acosta en Formosa o Irene Benito en Tucumán.

Lamentablemente estas campañas tienen su corolario en acciones físicas contra periodistas, mayormente por parte de actores estatales y, en muchos casos, también sufren agresiones anónimas que no son investigadas o descubiertas.

El periodista Exequiel Ávalos, de Chaco, fue detenido por la policía luego de ser agredido por manifestantes, mientras cubría la protesta. Varias situaciones similares se dieron en Formosa, Santa Fe, Santiago del Estero, entre otras localidades. Pero también cabe mencionar el caso del periodista Lautaro Maislin agredido físicamente por personal de seguridad del expresidente Macri, o el caso de la reportera gráfica Ornella Vezzoso agredida por policías en Chubut. Esto sumado a ataques a plantas transmisoras de radio y redacciones de diarios provinciales, como en Formosa, Neuquén y Río Negro, habla de la fragilidad y el riesgo del desempeño de los periodistas (SIP, 2021).

Dimensión D: más allá de los intentos de control, la libertad prevalece

Puntaje 17,57 (Baja restricción). Como se ha dicho, no fueron pocos los intentos por controlar a los medios periodísticos y sus contenidos. Sin embargo, hay que mencionar que esta dimensión es la que sale más airosa en el caso de Argentina en los tres entornos analizados. Esto puede deberse a que aún las instituciones sociales y políticas preservan una actitud generalmente democrática y descartan la aplicación de ciertas ideas o las relegan a un segundo plano.

En términos generales, la sociedad civil argentina ha reaccionado en defensa de los principios democráticos de la libertad de prensa y la libre expresión, lo cual ha impedido la aplicación de normas, organismos de control y medidas que han surgido en el período analizado. Restará ver si se sostiene este entramado social.

CONCLUSIÓN

En este Índice Chapultepec, Argentina se encuentra en el puesto número 14, entre los 22 países analizados. Salvo en la dimensión del control de medios, en todas las demás dimensiones y en su calificación global, Argentina tiene una restricción parcial a la libertad de prensa.

Como se ha dicho, la dimensión más severamente afectada es la del ejercicio del periodismo. Tomando solo esa dimensión, Argentina estaría en el puesto número 14 entre los 22 países analizados.

La situación es grave, especialmente en un país que solo un año atrás tenía una calificación de más de 20 puntos por encima de la actual. La radicalización del discurso del "lawfare" y el aprovechamiento de la pandemia como excusa para aumentar los controles sobre los periodistas y los medios, marcan un camino de deterioro institucional preocupante.

El 2021 es un año de elecciones legislativas y como todo año electoral es posible que traiga consigo mayores ataques contra los periodistas. Quedará ver si tras dichas elecciones el gobierno nacional decide tomar el camino de la moderación o prefiere radicalizar su en-

frentamiento con los periodistas críticos, recostándose en quienes dicen lo que éste desea oír.

REFERENCIAS

Alberto Fernández dijo que la oposición y los medios "maltratan a la democracia". (24 de septiembre de 2020). La Nación. https://www.lanacion.com.ar/politica/alberto-fernandez-nid2459029/

El kirchnerismo creó un organismo para supervisar qué noticias se publican en los medios de comunicación. (11 de octubre de 2020). Infobae. https://www.infobae.com/politica/2020/10/11/el-kirchnerismo-creo-un-organismo-para-supervisar-que-noticias-se-publican-en-los-medios-de-comunicacion/

Foro de Periodismo Argentino [FOPEA] (11 de mayo de 2021) FOPEA rechaza la pretensión de un juez federal de Mendoza de acceder a las fuentes de información del periodista Jorge Caloiro. https://www.fopea.org/fopea-rechaza-la-pretension-de-un-juez-federal-de-mendoza-de-acceder-a-las-fuentes-de-informacion-del-abogado-y-periodista-jorge-caloiro/

La Bicameral concluyó que "hubo un plan sistemático" de espionaje durante el macrismo. (20 de abril de 2021). Telam. https://www.telam.com.ar/notas/202104/551418-comision-bicameral-dara-a-conocer-informe-sobre-espionaje-ilegal.html

Ley 9290, de 21 de agosto, modificatoria de la ley 5141 (2020). *Honorable Legislatura de Tucumán*, PL 67/202 http://rig.tucuman.gov.ar/leyes/scan/scan/leyes/L-9290-21082020.pdf

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (23 de septiembre de 2020). Gestión de la infodemia sobre la COVID-19: Promover comportamientos saludables y mitigar los daños derivados de la información incorrecta y falsa. https://www.who.int/es/news/item/23-09-2020-managing-the-covid-19-infodemic-promoting-healthy-behaviours-and-mitigating-the-harm-from-misinformation-and-disinformation

Polémica por el Nodio, el observatorio estatal para desarticular fake news. (12 de octubre de 2020). Ámbito Financiero. https://www.ambito.com/politica/nodio/polemica-el-observatorio-estatal-desarticular-fake-news-n5139643

Sociedad Interamericana de Prensa [SIP]. (21-23 de octubre de 2020). Informe ante la 76a Asamblea General de la SIP. Argentina. https://www.sipiapa.org/notas/1214093-argentina

_____. (20-23 de abril de 2021). Informe ante la Reunión de Medio Año. Argentina. https://www.sipiapa.org/notas/1214417-argentina

ARGENTINA

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020- 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Argentina cuenta con un buen entramado social y legal que genera ciertas protecciones a los medios de comunicación. Hay instituciones y asociaciones periodísticas que velan por el respeto a la libertad de prensa y actúan local e internacionalmente para exponer la situación en caso de abusos.
DEBILIDADES	La fuerte fragmentación social y política genera enfrentamientos entre algunos medios y ciertos liderazgos políticos, y entre algunos medios entre sí. La situación de enfrentamiento y crispación social genera un clima de permanente conflicto.
OPORTUNIDADES	Las elecciones legislativas de 2021 pueden enviar una señal al gobierno respecto a la necesidad de moderar el discurso confrontativo hacia los medios periodísticos. La moderación en las restricciones producto de la pandemia permitirá retomar el curso normal del trabajo periodístico.
AMENAZAS	Algunos jueces continúan haciendo interpretaciones cuestionables de la ley y persiguiendo penalmente a periodistas por solo hacer su trabajo, o solicitando acceso a sus fuentes.

2.1.3 BALANCE COMPARATIVO

ARGENTINA

Argentina es la nación que presentó un cambio más dramático entre las dos ediciones del Índice Chapultepec, publicadas hasta el presente. La nación descendió 12 posiciones, pasando del segundo puesto a la casilla 14. En un contexto de cambio político, en el cual Mauricio Macri es sustituido por la vía electoral por Alberto Fernández, se produjeron cambios en materia comunicacional.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", el país descendió de 21,8 a 12,43 puntos, de 23 puntos posibles. Se apreciaron restricciones de acceso a la información, especialmente en el marco de la pandemia por Covid 19. En ese sentido, fueron emblemáticos los casos de la provincia de Formosa, en la cual el ejecutivo regional impidió el acceso de periodistas de otras localidades; así como la exclusión de la prensa del Consejo Deliberante de la Ciudad de Berazategui, en la provincia de Buenos Aires.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", Argentina también presenta una baja, al caer de 7,8 puntos de un máximo teórico de 10, a 5,43. Las acciones institucionales en materia de controversias por el periodismo independiente estuvieron enfocadas a la creación de entes supuestamente encaminados a desarticular noticias falsas y campañas de desinformación, generalmente impulsados por los entornos ejecutivos o legislativos. Adicionalmente, se produjeron procesos judiciales contra comunicadores, en los cuales se registraron presiones para que revelaran las fuentes de sus contenidos.

Argentina había sido calificada con 25 puntos de 42 posibles en la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", en la primera edición del índice, valor que descendió a 17,84 puntos en la segunda medición, de acuerdo con la percepción de los jueces, en medio de un repunte de amenazas y agresiones contra comunicadores sociales. Se registraron detenciones y agresiones de periodistas, de parte de funcionarios del estado y de personas que no fueron identificadas por las autoridades, así como ataques contra instalaciones de medios, lo cual impactó el desempeño institucional en este ámbito.

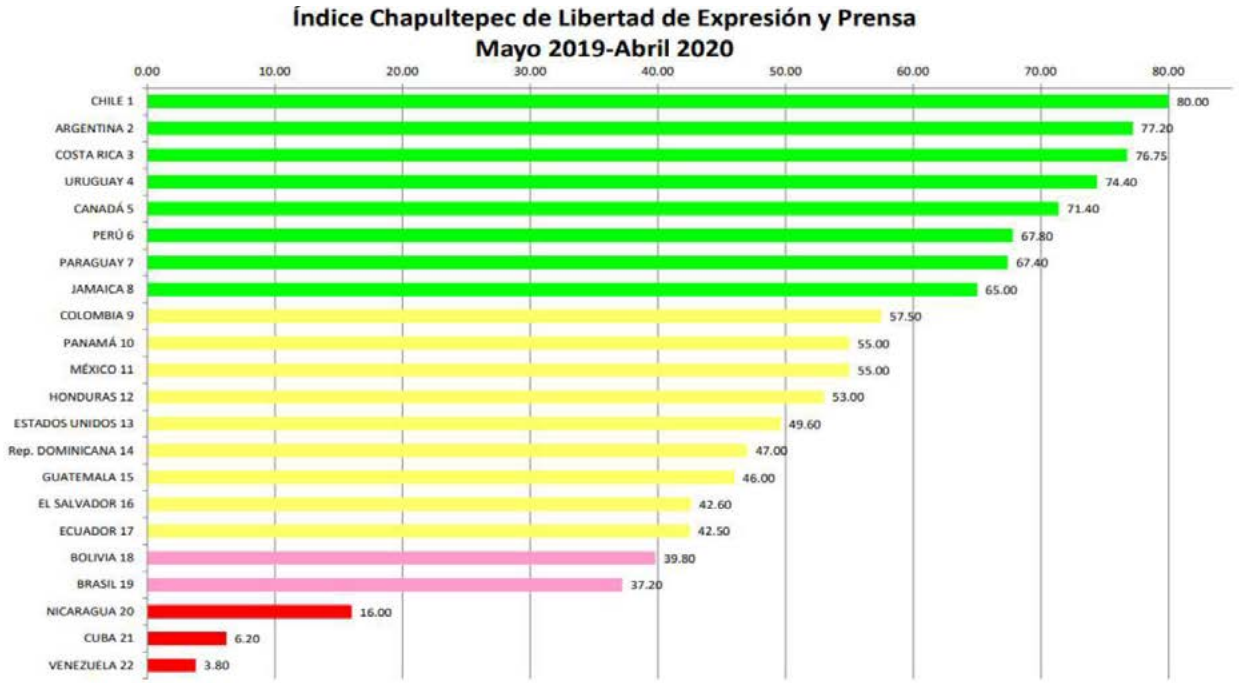
En la Dimensión D, "Control de Medios", Argentina descendió de un puntaje muy favorable, de 22 puntos sobre un máximo teórico de 25, a 17,57 puntos, lo que, sin embargo, no representa un descenso tan pronunciado como en otras dimensiones y la ubica en la zona de bajas restricciones en este conjunto de indicadores. A pesar de las acciones con miras a controlar a medios y periodistas, la sociedad en su conjunto ha defendido y resistido intentos por establecer nuevas restricciones contra las empresas de medios.

El cambio de gobierno generó un cambio pronunciado en las acciones institucionales relacionadas con la comunicación y los medios. Los tres entornos mantuvieron influencia moderada sobre las situaciones desfavorables a la libertad de expresión y de prensa en Argentina, pero escalaron en algunas dimensiones hacia una influencia muy fuerte. El poder Ejecutivo fue el que presentó un mayor impacto negativo en este sentido, especialmente en la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo".

2.2. BOLIVIA

2.2.1 BOLIVIA 2019-2020

BOLIVIA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	39.8
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	8.4
Flujo de información	11	4.4
Libre Expresión	12	4.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	6.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	8.0
Protección	10	1.2
Persecución	15	3.2
Impunidad	17	3.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	16.6
Control directo	16	8.8
Control indirecto	9	7.8



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

BOLIVIA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	6.88	6.95	7.63
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.00	7.20	7.91
Flujo de información	7.24	7.26	8.08
Libre Expresión	6.75	7.15	7.75
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	6.67	5.75	6.42
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	6.81	7.09	7.62
Protección	4.80	5.30	6.00
Persecución	6.63	6.97	7.87
Impunidad	9.00	9.00	9.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	7.02	7.04	7.98
Control directo	8.04	8.08	8.46
Control indirecto	6.00	6.00	7.50

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Bolivia: de la dictadura a la democracia

Resumen ejecutivo

Bolivia se ubica en los rangos medios del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión, pero no porque haya tenido en los doce meses estudiados un comportamiento moderado, sino porque ese período abarca seis meses de la dictadura de Evo Morales y seis meses del gobierno democrático que surgió, como una solución constitucional, tras la renuncia y fuga del dictador. Por lo tanto, el índice –un promedio– comprende dos situaciones radicalmente opuestas, tanto que el informe podría dividirse en dos partes diferentes, que hipotéticamente podría asemejarse a las condiciones de Venezuela, la primera y a las de Chile, la segunda

INTRODUCCIÓN

El período de estudio comprende los últimos seis meses del mandato de Evo Morales, que marcaron su derrocamiento como consecuencia de una protesta nacional por el proceso electoral fraudulento del 20 de octubre de 2019, la corrupción y la violación de la constitución y las leyes. Y también comprende este estudio los primeros seis meses del gobierno de Jeanine Áñez, la senadora a la que le correspondió llenar el vacío dejado por la precipitada fuga de Morales, con la tarea de llamar a nuevas elecciones.

Para la libertad de expresión el cambio fue radical. De un día para otro, el 12 de noviembre, cuando se dio la fuga de Morales, cesaron las violaciones a la libertad de expresión, persecución de periodistas y avasallamiento de la Ley de Imprenta que tiene Bolivia desde 1925. Esas violaciones habían comenzado en 2006, cuando se inició la dictadura del dirigente cocalero.

La llegada del nuevo gobierno, que garantiza la libertad de prensa, provoca que los medios independientes se beneficien de las nuevas condiciones, pero al mismo tiempo, los medios comprados o creados por la dictadura pueden seguir operando, aprovechándose de las garantías ahora existentes, propias de una democracia plena.

La restaurada libertad de expresión beneficia incluso a los medios serviles a la dictadura derrocada. Esto último se da con los medios acaparados por aquella, incluso mediante métodos delincuenciales, las 130 radioemisoras que usan equipos obsequiados por Hugo Chávez y un canal de televisión obsequiado por la dictadura iraní. Algunos medios que habían gozado de los favores durante el gobierno de Morales y son seguidores del partido del

cocalero han exigido al nuevo gobierno que les asigne el cupo de publicidad de que gozaron, y alegan que de lo contrario se estaría violando la libertad de prensa.

Desarrollo

Con 39,8 puntos sobre 100, la calificación de Bolivia no parece juzgar bien a los dos extremos, pues por un lado beneficia a la dictadura que podría haber tenido niveles como el de Venezuela, pero por otro lado no hace suficiente justicia al mejoramiento que se dio el 12 de noviembre, cuando se acabó la misma, que hipotéticamente merecería una calificación alta, más similar a la de Chile. Este informe trata de dar cuenta de dos realidades diferentes, de dos países diferentes. Los seis meses del nuevo gobierno, hasta abril, ayudaron a que mejore la calificación de Bolivia en el índice, compensando las condiciones que habían existido en los seis meses anteriores: Mr. Hyde y Dr. Jekyll, en ese orden, para la libertad de expresión.

Sobre los entornos, todo el poder contra la libertad

Durante los primeros seis meses que comprende el estudio, todos los medios de comunicación de Bolivia debieron cumplir la ley 164 de octubre de 2012 por la cual estaban obligados a difundir gratuitamente todos los discursos de los gobernantes y sus mensajes, o ser sancionados con una multa o el cierre del medio. El discurso de Evo Morales del 6 de agosto de 2019, aniversario de Bolivia, debió ser transmitido, así como las campañas de prensa.

El 22 de enero de 2020, la presidente Jeanine Áñez anunció en conferencia de prensa que había anulado la disposición por la cual los medios estaban obligados a difundir discursos. Lo hizo en su alocución de homenaje a la restauración de la democracia.

Una campaña de la dictadura estaba dirigida a tildar de "cártel de la mentira" a los medios de comunicación que difundían las denuncias de la oposición sobre el referéndum del 21 de febrero de 2016, por el cual el voto ciudadano decidió que Morales no podía seguir siendo candidato. El diario Página Siete, la radio Fides, así como los periodistas Carlos Valverde, Raúl Peñaranda, Andrés Gómez y Amalia Pando fueron señalados por el poderoso aparato de difusión del gobierno como miembros del mencionado "cártel".

En el período comprendido por el estudio, los periodistas Juan Pablo Guzmán y Erwin Valda debieron dejar sus espacios de televisión y el programa Pares Opuestos debido a presiones del gobierno, como lo denunciaron ellos y las organizaciones de periodistas. Carlos Valverde, conductor de una radio de Santa Cruz, debió salir al exilio por las amenazas del gobierno, así como Wilson García Mérida, que había denunciado al ministro Juan Ramón Quintana de cometer contrabando. Éste último tuvo que imprimir su diario, "El Sol de Pando", desde territorio brasileño.

Desde que comenzó a gobernar, Morales se lanzó al control de los medios de comunicación más importantes. El diario La Razón fue comprado por el venezolano Carlos Gill

Ramírez, igual que el canal de Televisión ATB (Asociación Teledifusora Boliviana), y puestos al servicio del gobierno. El empresario Abdallah Daher denunció en 2019 que él tuvo que vender las acciones del canal de Televisión PAT (Periodistas Asociados Televisión) a un miembro del gobierno, porque su hijo había sido secuestrado por los interesados en la compra, todos allegados al régimen.

Los directores de canales de televisión de la dictadura, incluido el canal oficial, se fueron del país juntamente con Morales en noviembre y ahora son sus asesores en el exilio. Han trabajado desde el exterior para crear la imagen de que la fuga de Morales de Bolivia fue producto de un "golpe de Estado" y reciben el apoyo de medios extranjeros aliados del eje China-Rusia-Irán. En las redes sociales, un tuit hizo una aclaración sobre la salida de Morales: "no fue un golpe de Estado, fue una patada en el c...", figura que no está comprendida entre las causas de derrocamiento de un gobernante.

Dimensión A: Los bolivianos han perdido la costumbre de informarse

La captura de medios por parte de la dictadura comprendió también la contratación de equipos de periodistas decididos a doblegarse ante las exigencias de las autoridades, lo que persistió en los seis meses estudiados. Los informativos de radio se habían convertido solo en espacios de difusión de propaganda acerca de proyectos del gobierno y los temas políticos fueron eliminados. Los programas de análisis político de canales de Televisión, como "El abogado del diablo", que se pasaba por el canal Unitel, fue cerrado y en su lugar el canal tuvo que pasar informativos dominados por la crónica roja. O se pasaban telenovelas, por general de origen turco.

Esto hizo que los bolivianos se volcaran hacia el Internet para estar informados, participando en redes sociales. Los medios de comunicación convencionales habían dejado de servir para que la gente se informe. Fue por las redes sociales que se organizó la protesta nacional, nunca vista, del 20 de octubre al 12 de noviembre de 2019. Los medios convencionales eran ajenos al tema.

Mediante la presión de multas tributarias o limitando al extremo la publicidad oficial para los medios críticos, el gobierno consiguió que los columnistas más críticos fueran expulsados. El diario El Deber de Santa Cruz tuvo que aceptar que dos agentes del servicio de impuestos se instalen en sus oficinas, de manera permanente, como una amenaza constante para que ni las informaciones ni las opiniones fueran críticas. Los Tiempos de Cochabamba debió eliminar de sus páginas de opinión a columnistas críticos del gobierno.

Dimensión B: Condiciones para el ejercicio del periodismo

Pues el ejercicio del periodismo en esos dos lapsos tan diferentes de la realidad boliviana tuvo condiciones muy contrapuestas, con una realidad de dictadura los primeros seis meses y una realidad de democracia plena en los restantes seis, lo que permitió ver a colegas afectados por el miedo, acostumbrados al yugo, a los que les costó habituarse a la nueva realidad.

En el segundo semestre del estudio fue notorio que en algunos medios habían quedado, bien instalados, algunos periodistas que hacían de "comisarios políticos", a cargo de censurar a sus colegas, de evitar la difusión de noticias contrarias o perjudicar la publicación de columnas de opinión de personalidades críticas del régimen.

Los periodistas que habían criticado a Morales comenzaron por pedir sanciones para aquellos que habían ayudado al cocalero o habían sido sus servidores, pero luego entendieron que la democracia y la libertad de prensa incluso protege a aquellos que fueron los sirvientes del dictador, que siguen operando en algunos medios.

Dimensión C: La impunidad de la dictadura

La sociedad civil Voces del Sur, según publicó el diario Página Siete, detectó que, en 2018 en Bolivia, se registraron 65 casos de agresiones a la prensa. Con 21 alertas, el tipo de ataque más frecuente es el "discurso estigmatizador". Esta categoría se refiere a insultos o arremetidas a la reputación de los periodistas o medios provenientes de servidores o figuras públicas importantes. También contempla las campañas sistemáticas que apuntan a la desacreditación. En esta línea, en Bolivia también se registraron 12 casos de abuso del poder estatal y tres por acceso a la información. Según el informe, en 46 casos (de los 65 en total) el perpetrador fue el Estado.

En el lapso de estudio, ninguno de estos casos fue investigado por la dictadura, que tampoco respondió a las denuncias de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) sobre la situación de "asfixia" en que dejó el gobierno a los medios de comunicación que no le eran simpáticos. La viceministra de comunicaciones, Isabel Fernández, reveló que 94% del presupuesto de publicidad benefició a los medios propios o de testaferros, como es el caso del diario La Razón, de propiedad del venezolano Carlos Gill. Este empresario admitió a principios de 2019 ante una delegación de periodistas bolivianos que él no estaba enterado de cómo se manejaba el matutino que en su momento fue el más importante del país.

El diario Página Siete y la radio Fides llevaron a la justicia la acusación del gobierno de que formaban parte del "cártel de la mentira" por haber informado sobre la derrota del cocalero Morales en el referéndum del 21 de febrero de 2016. Pero la justicia no prestó atención a esta denuncia.

Desde el Poder Legislativo se produjeron, incluso en el período estudiado, varios intentos por elaborar y aprobar una nueva Ley de Imprenta para reemplazar a la de 1925, con el argumento de que en esa época no había radios ni televisión y menos Internet.

os argumentos de los funcionarios de la dictadura decían que no se podía tolerar la existencia de fueros especiales, que los periodistas deben responder ante las leyes por los delitos que cometen, pero no ante tribunales que podrían dejar pasar esos delitos, en perjuicio de la ciudadanía. El gobierno democrático, en cambio, dio garantías plenas de respeto a la libertad de expresión. Las conferencias de prensa que ofrece la señora Áñez abren la posibilidad de que los periodistas hagan preguntas y nadie se ofenda, en contraste con la costumbre del cocalero.

Dimensión D: Los medios de la dictadura

La primera actitud del período de Morales hacia los medios fue crear una poderosa red de radios estatales y canales de televisión, además de la compra de medios escritos, lo que quedó intacto en el Período estudiado.

Para lo primero contó con la ayuda de Hugo Chávez, con el envío a Bolivia de equipos para 130 emisoras de radio, que el gobierno boliviano debía entregar a organizaciones de seguidores llamadas "comunidades campesinas". Los equipos más poderosos fueron entregados a los productores de coca, compañeros de Morales, que crearon "radio Kawsachum Coca" ("Viva la coca" en quechua"), con una amplia red de repetidoras. Las facturas del consumo eléctrico de estos equipos son pagadas por el Estado boliviano, incluso ahora, cuando la dictadura ha sido depuesta.

Otra dictadura, la de Irán, obsequió al gobierno de Morales equipos para un muy poderoso canal de televisión, Abya Yala ("Tierra en Florecimiento" en guna), que todavía funciona, sin que el gobierno democrático hubiera hecho nada para acallarlo. Estos "periodistas" han optado por exigir el respeto a la libertad de expresión que ellos no defendieron durante la dictadura, y han señalado al gobierno democrático de cometer abusos contra ellos, denuncias que tienen eco solamente en medios extranjeros de la corriente dictatorial o en organismos internacionales de la tendencia socialista.

CONCLUSIONES

Bolivia se ha liberado, el 12 de noviembre pasado, de un gobierno afiliado al Foro de Sao Paulo, al Socialismo del Siglo XXI o, como lo llama el presidente de Colombia, Iván Duque, a la "Transnacional del crimen organizado". Esa dictadura había aplicado, hasta el último día, la misma actitud hacia los medios de comunicación que aplican los gobiernos de China, Rusia, Irán, Venezuela, Cuba.

La llegada de la democracia ha puesto fin a esa situación y sus prácticas de desprecio a las libertades, comenzando por la libertad de expresión.

En octubre, Bolivia tendrá elecciones generales. El partido que encarnó a la dictadura tendrá un candidato. La derrota del gobierno de Morales en noviembre se explica porque, a pesar de tener una historia de inestabilidad política, a los bolivianos no les gustan las dictaduras. La de Evo Morales duró cerca de catorce años, que es un récord para este país.

La Asociación Nacional de Periodistas y la Asociación Nacional de la Prensa (esta última afiliada a la SIP) tuvieron un rol muy importante en la defensa de la libertad de expresión durante la dictadura. Sus dirigentes anunciaron más de una vez la intención que tenían de llevar las denuncias contra la dictadura a instancias internacionales, incluida la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La llegada del gobierno de transición presidido por Jeanine Áñez, el 12 de noviembre de 2019, fue providencial para el periodismo boliviano porque acabó con los abusos contra la libertad de expresión. Ella asumió el cargo con la aprobación del parlamento, donde el partido de Morales tiene dos tercios de diputados y senadores, lo que desmiente que un golpe de Estado hubiera acabado con el régimen.

REFERENCIAS

Aguilar, M. (2019, 25 de agosto). Bolivia: en 2018 se registraron 65 ataques a la prensa, el Estado es el principal agresor. *Página siete*. Recuperado de https://www.paginasiete.bo/sociedad/2019/8/26/bolivia-en-2018-se-registraron-65-ataques-la-prensa-el-estado-es-el-principal-agresor-228690.html

Opinión. (2016, 28 de julio). El Presidente Evo Morales inicia juicio al periodista Humberto Vacaflor, premio Libertad 2016. *Opinión*. Recuperado de https://www.opinion.com.bo/articulo/el-pais/presidente-evo-morales-inicia-juicio-periodista-humberto-vacaflor-premio-libertad-2016/20160728000100556184.html

Opinión. (2016, 6 de octubre). Afamados periodistas iberoamericanos firman declaración de respaldo a Vacaflor. *Asociación Nacional de la prensa de Bolivia*. Recuperado de http://anp-bolivia.com/afamados-periodistas-iberoamericanos-firman-declaracion-de-respaldo-a-vacaflor/

Peñaranda, R. (2014). Control remoto. Bolivia: Raúl Peñaranda U.

Vásquez, T. (2019, 3 de mayo). La guerra de Evo Morales contra la prensa: periodistas dejan su trabajo por presiones del Gobierno. *infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/05/03/la-guerra-de-evo-morales-contra-la-prensa-periodistas-dejan-su-trabajo-por-presiones-del-gobierno/

Viceministerio de Comunicación. (2020, 14 de mayo). **Pauta publicitaria: Ministra no descarta procesos.** *Ministerio de Comunicación del Estado Plurinacional de Bolivia.* **Recuperado de** https://comunicacion.gob.bo/?q=20200514/29414

BOLIVIA

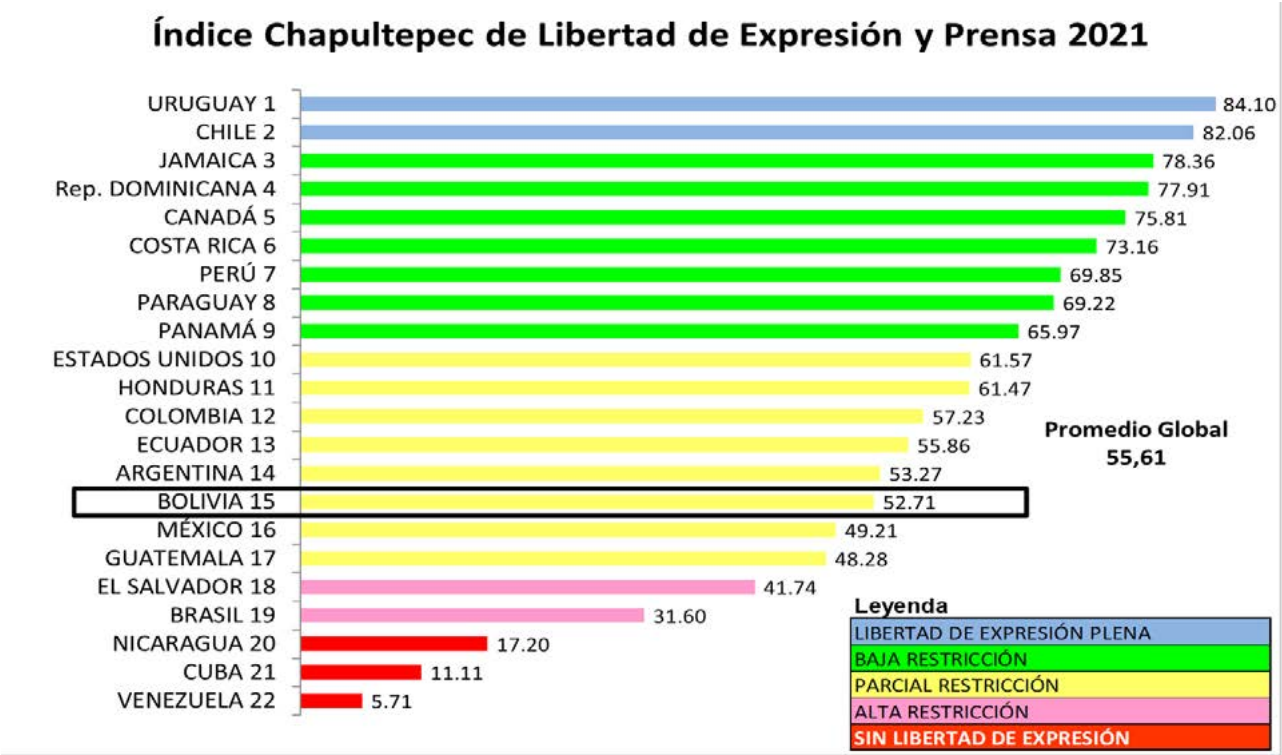
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El movimiento ciudadano que derrocó al gobierno de Evo Morales se mantiene firme y aprecia la libertad de expresión reconquistada, incluso si ha tolerado la subsistencia de los medios creados por el chavismo y el régimen de Irán, porque el principio de la libertad les da fortaleza.
DEBILIDADES	La derrota de Morales dejó intactos los medios de comunicación creados con respaldo de su administración y sus socios del extranjero, medios que, refugiados en la libertad de expresión, atentan contra la democracia y propician el retorno de Morales al poder.
OPORTUNIDADES	Desde el cambio de gobierno se han creado medios, sobre todo digitales, que fortalecen la democracia. Mientras, los medios tradicionales, algunos de los cuales habían sido objeto de presiones, crean portales electrónicos para ampliar su oferta informativa.
AMENAZAS	La amenaza principal a la libertad de expresión es que retornen las prácticas autoritarias de la pasada administración, apoyada por un sistema electoral repleto de las irregularidades que ella dejó sembradas y fondos provenientes del narcotráfico.

2.2.2 BOLIVIA 2020-2021

BOLIVIA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,00	52,71
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	10,57
Flujo de información	11,00	2,57
Libre Expresión	12,00	8,00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	4,86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	23,85
Protección	5,00	0,57
Persecución	7,50	1,93
Impunidad	8,50	1,50
Violencia registrada	21,00	19,85
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	13,43
Control directo	19,00	8,57
Control indirecto	6,00	4,86



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

BOLIVIA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3,45	3,57	3,87
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2,57	2,19	2,05
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	6,14	6,43	6,57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3,10	3,14	4,29
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2,00	2,50	2,57

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020- 1RO AGOSTO 2021

Bolivia: polarización, violencia y persecusión

Resumen ejecutivo

Bolivia se encuentra en una situación de parcial restricción a la libertad de expresión y prensa. Tras la crisis política de 2019, se ha exacerbado el clima de división, polarización violenta amenazas y ataques en contra de los que se juzga "adversarios". Tanto en el gobierno de Jeanine Añez como en el de Luis Arce, estigmatizar, atacar, amedrentar, obstaculizar no solo el trabajo periodístico sino también la libertad de expresión y protesta ciudadana se convirtieron en mecanismos de control político. Con el retorno al poder del MAS, el escenario se ha fragilizado para el ejercicio periodístico, en medio del intento por instalar la narrativa del "golpe de Estado". La distribución de la publicidad oficial representa el mecanismo más eficaz –y a la vez sutil– para controlar a medios, mientras que la ola de persecución judicial en el país promueve procesos de censura y autocensura que afecta a la ciudadanía y al mismo sistema democrático.

INTRODUCCIÓN

La situación sobre la libertad de expresión y libertad de prensa en Bolivia se ha agudizado negativamente tras los conflictos sociopolíticos desatados por el proceso y los resultados de las fallidas elecciones generales de octubre de 2019. El clima de polarización política se ha sostenido desde 2016 con el Referendo Constitucional, que buscó modificar el límite de reelección presidencial, y el desconocimiento de sus resultados por el Movimiento Al Socialismo (MAS). Para 2020 y 2021, la crisis sanitaria de la COVID 19 ha fragilizado aún más las condiciones del trabajo periodístico. Debemos sumar, también, el clima de las campañas político-electorales 2020 y 2021 altamente enfrentadas y violentas, así como el cambio de gobiernos nacional, departamentales y municipales. Todo lo mencionado son condiciones acumuladas que han profundizado discursos estigmatizadores y de odio contra periodistas y medios, por un lado, y en contra de movimientos sociales, por el otro.

Los recientes procesos electorales (elecciones generales de octubre de 2020 y Elecciones de Autoridades Departamentales, Regionales y Municipales de marzo-abril de 2021) han sido propicios para ataques, amenazas, campañas de desprestigio y, en general, de violencia sistemática dirigidas a fuego cruzado tanto a periodistas y medios de difusión de distintos frentes, como a organizaciones ciudadanas o de movimientos sociales en disputa. El con-

texto de estos actos de violencia es el de enfrentamientos entre organizaciones políticas y fuerzas afines a uno u otro bando (MAS y opositores al MAS), que han obstruido y violentado el trabajo periodístico en distintos grados y dimensiones.

Tras la nueva victoria electoral del MAS, en octubre de 2020, y su retorno al poder, se ha desatado un clima adverso para varios periodistas y medios por las sindicaciones de supuestas alianzas y acciones legitimadoras con el gobierno transitorio de Jeanine Añez y los luctuosos acontecimientos de octubre y noviembre de 2019 en el país.

Por ello, Bolivia se ubica en el 2020-2021 del Índice Chapultepec en una situación de parcial restricción de la libertad de expresión y prensa (52,71/100), por debajo del promedio global de 55,61, entre 22 países de América.

Múltiples hechos registrados y difundidos en los doce meses de observación (julio 2020 a agosto 2021) refieren tensiones y agresiones graves dirigidas a periodistas en coberturas de conflictos sociales, políticos y de campañas electorales, prioritariamente; amenazas por investigaciones periodísticas en curso; noticias falsas que desprestigian la labor de periodistas críticos al gobierno de turno; ciberviolencia y ciberacoso a través de plataformas digitales y acciones o amenazas de procesos judiciales, entre otros. Si bien no se ha registrado asesinatos, secuestros y desapariciones de periodistas o destrucciones a oficinas de medios, la violencia ha ido en aumento con lesiones físicas de distinto tipo cometidas contra periodistas, destrucción y despojo de equipos, eliminación forzosa de registros fotográficos, audiovisuales o pruebas recogidas por los trabajadores de la prensa en el lugar de los hechos.

A ello se suman los intentos legislativos del bloque parlamentario del MAS para restringir la libertad de expresión y de prensa con normas vinculadas –básicamente– al uso de redes sociovirtuales y cargas impositivas a servicios digitales; o bien, desde el vacío legal la distribución de publicidad oficial como un mecanismo de presión y sometimiento gubernamental hacia los medios. Desde el lado de las organizaciones gremiales de periodistas y medios, los pronunciamientos públicos han sido permanentes, firmes y claros en contra de las vulneraciones y exigiendo garantías para el trabajo periodístico, además de exigir el esclarecimiento y la investigación de los hechos, que han quedado, casi por completo, relegadas de las tareas policiales o judiciales.

Análisis de resultados

El Estado como agresor

Desde la acción institucional del entorno Legislativo se obtuvo una marcación de 3,45, con una influencia moderada. Si bien el marco normativo en el país garantiza el pleno ejercicio de los derechos de libertad de expresión y prensa, han existido intentos de restringir los mismos, en el marco de la discusión de dos proyectos de ley, ambos propuestos por el bloque parlamentario del MAS en la Asamblea Legislativa Plurinacional entre 2020 y 2021.

El primero, en agosto de 2020, en plena campaña de elecciones generales, la Cámara de Diputados, volvió a la polémica con el "Proyecto de ley que sanciona el uso inadecuado de redes sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia" (PL 733-19), tras la difusión de imágenes inapropiadas y ofensivas contra la dignidad de la mujer que supuestamente correspondían a la presidenta de la cámara de Senadores, Eva Copa, del MAS (Aguilar, 2020). Si bien el documento no llegó a ser debatido entre legisladores, generó alta resistencia e impugnación públicas al conocerse el nuevo intento de penalizar el uso de redes sociovirtuales, por lo que quedó congelada en el marco de la campaña presidencial de 2020.

La segunda tentativa legislativa se dio en mayo de 2021 cuando se debatió el Proyecto de Ley 164 para ampliar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los servicios digitales que operan en Bolivia, tales como Netflix, Spotify, Amazon Prime Video, compras de videojuegos, suscripciones a diarios digitales extranjeros, entre otros. Dicha propuesta impositiva se consideró, desde el criterio de analistas y la percepción de usuarios, como atentatoria al consumidor final; primero por el encarecimiento del acceso a esos servicios y, segundo, porque llevaría también a restricciones progresivas (Vásquez, 2021). De la misma manera, la propuesta fue iniciativa de la representación parlamentaria del MAS y quedó postergada hasta que la norma sea "socializada".

Por otra parte, el entorno Judicial alcanzó 3,57 con una incidencia moderada. Aunque no se emitieron sentencias ni medidas cautelares, o se iniciaron procesos en contra de periodistas, tampoco se procedió a investigar y sancionar a responsables de agresiones callejeras o de otro tipo en contra de trabajadores del gremio. Más bien, algunas acciones han sido evaluadas como restricciones al ejercicio periodístico. Por ejemplo, limitar el acceso a periodistas para la cobertura de un acto de posesión de 25 jueces en el Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, en junio de 2021, en el que se encontraba un exfiscal departamental investigado por esconder pruebas en un proceso que llevó a un inocente a prisión por cuatro años (ANP, 3 de junio de 2021).

Igualmente, la acción de una fiscal que investigaba la muerte de un policía en la zona cocalera de los Yungas del departamento de La Paz, en medio de conflictos con los productores de esa planta en la región. La autoridad judicial requirió a dos emisoras del lugar entregar listas de personas entrevistadas en las jornadas de enfrentamiento como "elementos de prueba" para las investigaciones correspondientes. Los directivos de las dos radioemisoras negaron tal requerimiento en el marco de la vigencia de la inviolabilidad del secreto de imprenta (ANP, 10 de julio de 2021).

Otro de los casos se refiere al pedido de un abogado procesado que solicitó información destinada a enjuiciar periodistas que cubren su caso por supuesta calumnia y difamación (abril, 2021). Apelando también a la protección de la fuente informativa, los directores de tres medios impresos El Deber, Los Tiempos y Opinión, de los 12 que recibieron ese requerimiento, rechazaron la petición, enviada a través de una juez de sentencia. La Asociación Nacional

de la Prensa (ANP) emitió **un pronunciamiento al respecto precautelando los derechos de** los periodistas. Desde este entorno, en ninguno de los casos denunciados por ataques a periodistas se ha procedido a investigar y sancionar a los responsables.

Por último, el entorno Ejecutivo alcanzó 3,87 con influencia desfavorable moderada. La pugna de las campañas electorales de octubre de 2020 marcó un cuadro de agresiones y violencia contra la labor periodística; el cambio de gobierno provocó que desde cuentas falsas en redes sociodigitales se realizaran campañas de desprestigio y "listas de odio" contra varios comunicadores señalando que estos habían recibido "contratos especiales" del gobierno transitorio de Jeanine Añez. El desmentido de los afectados fue contundente negando tales acusaciones (Opinión, 26 abril de 2021).

En otra circunstancia, durante una conferencia de prensa, el propio ministro de Educación increpó a un periodista del diario Página Siete acusándolo de no buscar la versión oficial de denuncias investigadas por la Fiscalía de La Paz sobre presuntos actos de corrupción dentro de esa repartición de Estado (ANF, 28 de julio de 2021); el periodista y el medio al que pertenece presentaron la denuncia ante la ANP junto a las pruebas de los vanos intentos de contacto con la autoridad sobre su versión sobre el tema. Resulta también emblemático el caso de la expropiación de terrenos y la tentativa de instalar radares para las Fuerzas Armadas en el área propiedad de la Iglesia católica en San Ignacio de Velasco, Santa Cruz de la Sierra, que afectaría las antenas de transmisión de la radio Juan XXIII y el Canal 9. Estos medios de difusión pertenecientes a la Iglesia prestan servicio social a la región desde hace muchos años, razón por la que recibieron el respaldo de la comunidad y quedó pendiente la instalación de las antenas (ANF, 19 de abril de 2021).

En materia de políticas de distribución de frecuencias, en agosto de 2021 se ha convocado a Concurso de proyectos para la Asignación de Frecuencias de Radiodifusión para el sector social comunitario y el sector de Pueblos Indígena Originario Campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas (ATT, 2021). Estas acciones están comprendidas en el marco del Plan de Asignación de Frecuencias para Servicios de Radiodifusión y lo previsto en la Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación, y el derecho de acceso al espectro radioeléctrico por cuatro sectores: i) estatal; ii) privado; iii) social comunitario y iv) pueblos indígenas originarios campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas. Se esperan los resultados para el respectivo análisis de su pertinencia y transparencia.

Dimensión A: restricciones violentas a la información y peligros de expresarse

La conflictividad y polarización política agudizadas por los acontecimientos poselectorales de octubre y noviembre de 2019, que derivó en la renuncia del expresidente Evo Morales y la sucesión presidencial de Jeanine Añez, enfrentó de modo violento en las calles a dos bandos: militantes y movimientos afines al MAS, por un lado, y movimientos de protesta por

la manipulación de los datos electorales, evidenciado por la Misión de observación electoral de la OEA. Las agresiones entre uno y otro bloque han sido constantes y se han convertido en el marco de la agresividad permanente que ha asumido tanto la ciudadanía como el sector periodístico. En particular, los bandos progubernamentales del MAS han protagonizado hechos violentos vulnerando los derechos de expresión y de protesta de otros grupos y organizaciones.

La confrontación callejera tiene, a su vez, un correlato de intensa denostación en el espacio digital. El ciberactivismo violento y denigrador desde cuentas falsas de los llamados "guerreros digitales" ha sido intensa, ante todo por la lucha discursiva entre fraude electoral versus el relato *masista* de "golpe de Estado". Varias cuentas de redes sociodigitales han sido bloqueadas, vulneradas, por asumir posiciones de abierta oposición a los discursos y políticas oficiales. Un ejemplo, el *hackeo* y la eliminación del contenido de la página de Facebook del periodista Carlos Valverde (Ijurko, 17 de diciembre de 2020), quien ha denunciado varios casos de irregularidades y corrupción del MAS, cuya cuenta alcanzaba a 670.000 seguidores. O el sinfín de ataques e insultos en las páginas y cuentas institucionales de medios y de periodistas.

Asimismo, desde los medios gubernamentales (Bolivia TV, Red Patria Nueva, periódico Ahora el Pueblo, Agencia Boliviana de Información) los espacios de información y opinión están ocupados solamente por fuentes oficiales o afines al gobierno del MAS, sin el necesario y fundamental equilibrio y pluralidad. Estos medios son utilizados como replicadores incansables del relato de "golpe de Estado". Afortunadamente, y como contraparte, varios de los periodistas críticos han vuelto a ocupar espacios mediáticos en los últimos meses cuando anteriormente, y de modo sistemático, fueron arrinconados en el período 2006 a 2019.

Dimensión B: ejercicio periodístico, los riesgos y estigmas por informar

El ejercicio periodístico sigue amenazado y se ha fragilizado más aún por la violencia política y social y el contexto pandémico. Con el cambio de gobierno en noviembre de 2020, se han impulsado campañas de desprestigio contra periodistas de amplia trayectoria, estableciendo "listas de odio" para "linchar mediáticamente" a estos. Como ejemplo, el tuit de Evo Morales (@evopueblo) que acusó a *Bolivia verifica*, sitio de verificación de noticias falsas, y a su director de ser financiados por EE.UU. (ANF, 11 de julio 2021).

Ante la falta de una Ley de Acceso a la Información Pública, el gobierno ha utilizado distintos mecanismos para ejercer presión o controlar medios. En febrero de 2021, el ministro de Justicia, Iván Lima, anunció que se instalaba el debate sobre el proyecto de ley de Acceso a la Información Pública, norma que ha sido postergada en varias ocasiones por la desconfianza que genera las decisiones y propuestas del MAS entre los gremios y asociaciones de perio-

distas y medios del país. Sin embargo, no se ha vuelto a poner el tema en agenda legislativa ni pública (Los Tiempos, 07 de febrero de 2021).

Los intentos judiciales para obligar a revelar secreto de fuente han sido vanos. Las organizaciones gremiales han actuado siempre con firmeza para hacer respetar el derecho, en el marco de la Constitución Política del Estado y la Ley de Imprenta. Como se comentó para los entornos Judicial y Ejecutivo, algunas situaciones llevaron a limitar el trabajo periodístico o bien a increpar a periodistas de medios críticos, acusándolos de parcializados y mentirosos. Esta práctica fue instalada de modo abierto durante los años de gobierno de Evo Morales que sindicó a los medios como su "principal enemigo".

Dimensión C: el reino de la indiferencia y la impunidad

El Estado, ya sea por medio de la fuerza pública (policías o militares), o por propios militantes del partido de gobierno de turno, o grupos progubernamentales, ha permitido ataques a periodistas en medio de los conflictos y enfrentamientos callejeros. Los mismos han quedado impunes, sin ningún responsable que asuma sanción por tales delitos. El caso de un periodista que al hacer su despacho telefónico fue herido por un policía que le disparó un gas lacrimógeno directamente a la cara resulta un ejemplo cotidiano y tangible de las frecuentes acciones en contra de medios y periodistas, sin investigar ni sancionar (ANP, 07 de abril de 2021).

Tampoco se ha investigado ni sancionado a las plataformas digitales utilizadas como escenarios de diseminación de discursos de odio, intimidaciones, amenazas y estigmatizaciones contra periodistas y medios (octubre 2020). Las "listas de odio" contra 22 periodistas que, supuestamente, habrían sido aliados del gobierno de Añez y de sus acciones –las masacres de Sacaba y Senkata (en noviembre de 2019)– convocaban a un "linchamiento mediático" (ANP, 01 de abril de 2021).

La Defensoría del Pueblo, cuya primera autoridad también es sindicada de ser afín al MAS, pidió se investiguen estos hechos, recordando al Estado su obligación de garantizar la libertad de expresión e investigar todo acto de violencia contra la prensa y otras instancias (Defensoría del Pueblo, 2020); no obstante, no se obró en consecuencia y el Estado mantiene su indiferencia, e incumple con su deber de indagación y sanción contra los culpables de estos actos.

Dimensión D: publicidad oficial, el control más efectivo

En Bolivia no existe una norma que transparente y fundamente la distribución de publicidad oficial. Las decisiones para asignar pauta gubernamental en medios de difusión privados o comunitarios pecan de arbitrarias y de obedecer a criterios políticos de presión, asfixia económica o cooptación de medios. El gobierno del MAS, tanto en el período 2006 a

2019 como en el nuevo ciclo 2020-2021, ha utilizado el mecanismo de control directo a través del financiamiento publicitario. En abril de 2021, mediante Decreto Supremo 4484, elevó el presupuesto del Viceministerio de Comunicación con un monto total de USD 16 millones (dólares americanos) aproximadamente, y de estos una asignación de más de USD 100.000 para las Radios de los Pueblos Originarios (RPIO), afines y articuladas a la red oficial (Fundación Construir, 2021).

En el gobierno de Jeanine Añez, en 2020, a través de la información del Ministerio de Comunicación se denunció el caudal financiero por publicidad que recibieron los medios denominados "paraestatales", especialmente los canales ATB y PAT y el diario La Razón. Por ejemplo, las dos estaciones de televisión recibieron entre 2017 y 2019 un monto aproximado de USD 29 millones, mientras que más de 100 diarios de alcance nacional, regional o local en el país apenas recibieron entre todos unos USD 12 millones para el mismo período (Flores, 13 de mayo de 2020). Esto desencadenó una serie de ataques y estigmatizaciones hacia aquellos medios, acusados de ser "palos blancos" del *masismo*, es decir, tienen propietarios ficticios que encubren a los verdaderos dueños; una forma encubierta del desvío de recursos públicos para enriquecer a grupos ligados al gobierno (El Diario, 15 de mayo de 2020).

La publicidad oficial, sin norma clara que defina criterios de distribución, se ha convertido en un mecanismo que: i) asfixia a los medios que asumen posición crítica con el gobierno y sus autoridades; ii) enriquece a grupos vinculados al propio partido de gobierno; iii) chantajea a medios para promover censura y autocensura en temas que perjudican a los círculos de poder del gobierno de turno.

CONCLUSIONES

Es evidente que el marco de polarización y conflictividad política del país se ha agudizado tras la crisis política de 2019 y el contexto de pandemia por la COVID 19, lo que ha repercutido en una situación de vulneración de la libertad de expresión y de prensa, con efectos negativos obvios para los derechos de la información y comunicación de la ciudadanía, y con innumerables registros de las agresiones desde fines de 2019 y 2020 (ver Unitas, 2021; ITEI, 2020).

El período de gobierno de Jeanine Añez y el nuevo ciclo gubernamental del MAS, conducido por Luis Arce, han alimentado más ataques a la labor periodística, acusaciones y amenazas, además de violencia creciente que impide a la ciudadanía manifestarse libremente. La tradición del MAS en su primera y segunda etapa (2006-2019 y 2020-a la fecha) ha sido acusar a medios masivos y periodistas de "mentirosos", "enemigos", "de derecha", "opositores", entre otros epítetos. En medio de la lucha narrativa *masista* por instalar la versión del "golpe de Estado" como causa de los graves acontecimientos y el saldo de víctimas de noviembre de 2019, varios periodistas han sido foco de estigmatizaciones, discursos y "listas de odio", acusándolos de ser aliados del gobierno transitorio de Añez.

Al clima de tensión social y política, se suman los intentos legislativos de debatir o aprobar leyes restrictivas en contra de la libertad de expresión, en particular en redes sociovirtuales, espacio que escapa del control gubernamental. También intentos de crear nuevos impuestos para los servicios digitales por suscripción. En el mismo orden, la batalla virtual expone a "guerreros digitales" que permanentemente arremeten contra medios y periodistas. No ha faltado la estrategia del *hackeo* de cuentas y la eliminación de información de algún periodista crítico al gobierno.

Desde el ámbito Judicial, órdenes fiscales que intentan se revelen fuentes de información periodística, vulnerando así el derecho de secreto de la fuente. Pero, sin duda, el mecanismo más eficaz de control directo de medios es el de la publicidad oficial que no tiene regulación transparente alguna y esto permite perjudicar o beneficiar a unos y otros, según la conveniencia del gobierno de turno.

En conclusión, Bolivia presenta un escenario frágil para la libertad de expresión y prensa que bordea pasar de una "parcial restricción" a una "alta restricción". La ciudadanía, los medios masivos y periodistas son "parcialmente libres" de expresarse y de realizar su labor de informar. En algunos casos, los límites son evidentes como el de la violencia y las amenazas directas; en otros son más sutiles, como la distribución de la publicidad oficial que genera censura o autocensura.

Tales condiciones están siendo alimentadas en un clima de polarización política que enfrenta de manera desigual a las fuerzas oficiales, aparatos del Estado y grupos civiles afines al gobierno, por un lado, y a la oposición política, sectores críticos y contrarios al gobierno del MAS, por otro. Se mantiene así una constante de violencia en todos los ámbitos, dejando en situación de indefensión a quienes no comulgan con la postura y políticas gubernamentales.

REFERENCIAS

Autoridad de Telecomunicaciones y Transporte (ATT) (27 de agosto de 2021). Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR TL LP 303/2021 (Aprobar la Convocatoria y Cronograma para el Concurso de Proyectos para la Asignación de Frecuencias de Radiodifusión del Sector Social Comunitario Disponible en: https://www.att.gob.bo/content/resoluci%C3%B3n-administrativa-regulatoria-att-dj-rar-tl-lp-3032021-aprobar-la-convocatoria-y

Agencia de Noticias Fides (ANF) (2021, 7 de abril). Periodista: Un policía me disparó un proyectil de gas lacrimógeno al rostro. *Agencia de Noticias Fides*. https://anp-bolivia.com/periodista-un-policia-me-disparo-un-proyectil-de-gas-lacrimogeno-al-rostro-2/?fbclid=IwAR31WdlwHv9F815KUQ53dp4GuTX8LNQqJ83HWy7VfL0Djmrg-4gEpPVsWLw

_____ (19 de abril de 2021). Gobierno instalará un radar aéreo y afectará a radio Juan XXIII con más de medio siglo de vida. *Agencia de Noticias Fides*. https://www.

noticiasfides.com/nacional/politica/gobierno-intenta-acallar-un-medio-de-comunicacion-de-la-iglesia-de-mas-de-medio-siglo-de-vida-409269?fbclid=IwAR1zFyWUqjTxNkaWWUj18v3enyX_8m-5jTENj0mc6lkPtAqONM7jGr061YY

_____ (11 de julio de 2021). #ANF El expresidente Evo Morales arremete contra medios de comunicación y la organización Bolivia Verifica, aseguró que es financiada desde Estados Unidos pero no mostró pruebas al respecto. *Agencia de Noticias Fides* https://www.facebook.com/ANFidesBolivia/photos/a.737874072998867/3994656750653900/

_____ (28 de julio de 2021). Ministro Quelca y sus funcionarios increpan a periodista en conferencia de prensa. *Agencia de Noticias Fides*. https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/ministro-quelca-y-sus-funcionarios-increpan-a-periodista-en-conferencia-de-prensa-410906?fbclid=IwAR2RiBfhRmiKNNEvLczAChp2p_ddjoXuww-V92m5l7-cSHhZbCXM5o83PKlg

Aguilar, W. (23 de agosto de 2020). El MAS promueve nuevamente normas para regular uso de las redes sociales. *Los Tiempos*. https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200823/mas-promueve-nuevamente-norma-regular-uso-redes-sociales

Asociación Nacional de la Prensa (ANP) (01 de abril de 2021). Periodistas atacados por campaña de descrédito desmienten acusaciones. https://anp-bolivia.com/periodistas-atacados-por-campana-de-descredito-desmienten-acusaciones/?fbclid=IwAR1ZUVKe6NjVKlRRkwR9P2icXP8lVxpji5ypZn-cDEntFfbGFaXgBOy3AVg

_____ (03 de junio de 2021). Impiden acceso de periodistas al acto de posesión de 25 jueces. *Asociación Nacional de la Prensa*. https://anp-bolivia.com/impiden-acceso-de-periodistas-al-acto-de-posesion-de-25-jueces/?fbclid=IwAR2b8wnf-8JDV-U17NuOUNaHAzvdDL56eqbAo50oL_2yFg6TfI7bVQI_QlVI

_____ (10 de julio 2021). Fiscalía pide lista de entrevistados a dos radios que cubrieron conflicto. https://anp-bolivia.com/fiscalia-pide-lista-de-entrevistados-a-dos-radios-que-cubrieron-conflicto/?fbclid=IwAR2fl0rWRg1qr93LXxWHmaTbBlng7zkgxbu9ZCJABmvx9RxTmOBkP2msgbI

Defensoría del Pueblo (2020, 30 de octubre). Defensoría del Pueblo exige se investigue el origen de las “listas de odio” en contra de periodistas y garantizar la libertad de expresión https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-exige-se-investigue-el-origen-de-laslistas-de-odio%E2%80%9D-en-contra-de-periodistas-y-garantizar-la-libertad-de-expresion

El Diario (15 de mayo de 2020). Medios afines al MAS se beneficiaron con publicidad. *El Diario*. https://www.eldiario.net/movil/index.php?n=42&a=2020&m=05&d=15

Flores, A. (13 de mayo de 2020). Decenas de periódicos desconocidos tuvieron millonaria publicidad. *Brújula digital*. https://brujuladigital.net/politica/decenas-de-periodicos-desconocidos-tuvieron-millonaria-publicidad

Fundación Construir (2021, 16 de abril). Gobierno busca fortalecer medios originarios a través de consultorías. Disponible en: https://www.fundacionconstruir.org/monitoreo/gobierno-busca-fortalecer-medios-originarios-a-traves-de-consultorias/

Ijurko, J.M. (17 de diciembre de 2020). Hackean y eliminan la página de Carlos Valverde, pero anuncia que volverá nuevamente. *El Deber*. https://eldeber.com.bo/santa-cruz/hackean-y-eliminan-la-pagina-de-carlos-valverde-pero-anuncia-que-volvera-nuevamente_212625?fbclid=IwAR3Y_Ge4jaw_VJvwQG7ibxoKCnc7T-MJ_HaridHzH5SfGa7gk-8vxedV5YNE

Instituto de Terapia e Investigación sobre las secuelas de la tortura y la violencia de Estado (ITEI) (2020). Estado de la libertad de prensa en Bolivia. https://www.itei.org.bo/post/estado-de-la-libertad-de-prensa-boliviana

Los Tiempos (07 de febrero de 2021). Lima anuncia abrir debate nacional sobre proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. *Los Tiempos*. https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20210207/lima-anuncia-abrir-debate-nacional-proyecto-ley-acceso-informacion-publica

Opinión (26 abril 2021). ANP y tres diarios rechazan pedido de abogado transgresor de leyes. *Opinión*. https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/anp-diarios-rechazan-pedido-abogado-transgresor-leyes/20210426174415817113.html?fbclid=IwAR1VTmWVAD6I7d4ocLouK926eplLZ4xHAr8Oy9TcrktUvhXPjJEODBTXmyg

UNITAS (2021). *Informe de situación. Condiciones del entorno en el que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan su acción en Bolivia. Gestión 2020*. https://redunitas.org/wp-content/uploads/2021/07/Informe_de_situacion_2021.pdf

Vásquez, M. (12 de mayo de 2021). Gobierno justifica cobros a servicios digitales; expertos la cuestionan. *El Deber*. https://eldeber.com.bo/economia/gobierno-justifica-cobros-a-servicios-digitales-expertos-la-cuestionan_231444

Pronunciamientos de las organizaciones de periodistas

Asociación de Periodistas de La Paz (APLP)
28 de octubre de 2020
Enérgico repudio a las "listas del odio" contra periodistas
https://www.facebook.com/photo/?fbid=1036745440098703&set=a.138116453294944
11 de febrero de 2021
Debate del anteproyecto de Ley de acceso a la información pública

https://www.facebook.com/photo/?fbid=1110384722734774&set=a.138116453294944
02 de abril de 2021
Rechazo a denuncias sin pruebas contra periodistas. https://www.facebook.com/aplapaz/photos/a.300087346679968/4041632915858707/
26 de abril de 2021
Rechazo a querella interpuesta por el abogado sentenciado Jhasmani Torrico contra colegas periodistas. https://www.facebook.com/photo/?fbid=1157207024719210&set=a.138116453294944
14 de julio de 2021
En repudio a las presiones de la Fiscalía contra periodistas de radios yungueñas. https://www.facebook.com/photo/?fbid=1206293819810530&set=a.138116453294944

Asociación de Periodistas de Santa Cruz

6 de agosto de 2020
Rechazo a actos vandálicos en contra del colega David Sapiencia. https://www.facebook.com/722559494431725/photos/a.944122902275382/3361967120490936/
22 de octubre de 2020
Repudia la expulsión de periodistas de la Red Unitel de casa de campaña de CREEMOS. https://www.facebook.com/722559494431725/photos/a.944122902275382/3597019643652348/
27 de octubre de 2020
Enérgico repudio a las "listas del odio" contra periodistas. https://www.facebook.com/722559494431725/photos/a.944122902275382/3612106618810317/
03 de diciembre de 2020
Enérgico repudio a amenazas masistas a la prensa. https://www.facebook.com/722559494431725/photos/a.944122902275382/3715247525162892/
18 de diciembre de 2020
En defensa de Carlos Valverde Bravo. https://www.facebook.com/722559494431725/photos/a.944122902275382/3753733371314307/
28 de abril de 2021
Alerta por fallo que exige revelar nombres de periodistas. https://www.facebook.com/photo/?fbid=287830336246363&set=a.284911936538203

Asociación de Periodistas de Chuquisaca

27 de abril de 2021
Condena enérgicamente la grosera decisión de la justicia caso Jhasmani Torrico. https://www.facebook.com/APChuquisaca/photos/a.289198348696424/797486714534249/

BOLIVIA

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020- 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La Ley de Imprenta, el texto constitucional y las normas internacionales suscritas por el Estado boliviano respecto a la libertad de expresión y prensa representan el sostén jurídico y el marco de apelaciones e impugnaciones contra los abusos del propio Estado y de distintos grupos de poder. Si bien no ha existido una acción estatal definida para sancionar los atropellos, tanto las organizaciones gremiales, de medios masivos y de defensa de los derechos humanos, como organizaciones civiles y los propios periodistas críticos ante el gobierno de turno han mostrado firmeza en el señalamiento de estos delitos y una posición clara de defensa del derecho a la información y comunicación.
DEBILIDADES	El clima de amenazas, amedrentamientos, ataques, violencia en general y mecanismos de control como la distribución de publicidad oficial conducen a la censura y autocensura que fragiliza el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. Los movimientos ciudadanos y las organizaciones sociales por fuera del gobierno de turno, ante la represión del aparato estatal, la violencia callejera de grupos afines a este y la judicialización y persecución en contra de "adversarios", están siendo impedidos de expresarse y protestar libremente, lo que ha promovido cierta desarticulación y desánimo para enfrentar los abusos y atropellos.
OPORTUNIDADES	Si bien existen múltiples restricciones para el ejercicio de la libertad de expresión y prensa, no se han producido todavía atentados gravísimos como asesinatos o desapariciones de periodistas, destrucción o acallamiento de medios masivos o encarcelamiento y persecución judicial contra trabajadores de prensa ni propietarios de medios, por lo que existen mecanismos de denuncia y protesta para hacer públicos los abusos, tanto en el ámbito nacional como internacional. Las instancias internacionales que servirían de contrapeso para los atropellos estatales siguen siendo referente para visibilizar y quizás contener los excesos del Estado y grupos amparados por este.

AMENAZAS	Contexto de alta polarización política y de violencia social sedimentado tras varios años de gobierno del MAS (2006-2019 y 2020 a la fecha) y exacerbado tras la crisis política y social de noviembre de 2019. Durante el gobierno de Añez y ahora en el gobierno de Arce se ha alentado la confrontación violenta entre adversarios, condición que ha puesto a la ciudadanía y a periodistas y medios en un estado de indefensión ante la vulneración de sus derechos a expresarse, a protestar o buscar, procesar y difundir información periodística, respectivamente. La cooptación de los poderes públicos, en especial el de la justicia, lleva a un estado de desprotección con aquellos que no comulgan con el gobierno y sus allegados.

2.2.3 BALANCE COMPARATIVO

Bolivia

Bolivia ocupó el puesto 18 del Índice Chapultepec en la edición de 2019-2020 con un puntaje de 39,8; para el estudio de 2020-2021 escaló 3 puestos, con un resultado final de 52,71 puntos. Esta mejora en la percepción sobre la Libertad de Expresión y Prensa en ambos períodos analizados responde a la transición del régimen dictatorial a una democracia incipiente con tropiezos, la cual se empezó a notar durante el estudio del 2019-2020.

En cuanto a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" la diferencia entre un estudio y el siguiente fue de 2,17 puntos; lo que indica que la población evidenció una leve mejoría en cuanto al Acceso a la Información y su capacidad de expresarse en la sociedad, pero muy especialmente en cuando a la Libre Expresión, incluso a pesar de la alta conflictividad política, generada a partir de la renuncia de Evo Morales y la situación posterior con Jeanine Añez.

Sin embargo, en relación a la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo", la diferencia entre 2019-2020 y 2020-2021 haya sido de -1,94 puntos, siendo uno de los aspectos analizados que no mejoró de un año a otro. Aunque la ciudadanía tiene más Acceso a la Información, todavía quedan muchos obstáculos para los periodistas derivados de las costumbres arraigadas desde el período dictatorial. Siguen las amenazas y señalamientos contra los periodistas.

La mayor diferencia favorable para el país se concentró en la Dimensión C: "Violencia e Impunidad", pasando de 8 puntos en 2020 a 23,85 puntos en 2021, lo que representa una diferencia de 15,85 puntos entre un estudio y otro. Hay que destacar que, en el análisis de 2021 se agregó un indicador cuantitativo en esta dimensión "Violencia registrada. Sin embargo, sigue reinando la indiferencia y la impunidad ante los delitos contra los periodistas y la Libertad de Expresión.

Finalmente, en la Dimensión D: "Control de Medios" también hubo un descenso entre el 2019-2020 (16,6 puntos) y el 2021 (13,43 puntos). Esta diferencia se evidencia más en la subdimensión sobre el "Control directo", que en cuanto al "Control indirecto". Este resultado coincide con los datos arrojados en la Dimensión B, y que influyen en el ejercicio de la profesión con presiones incluso para las organizaciones. Efectivamente, la dictadura mantuvo un control férreo sobre los medios, práctica que permaneció en la transición a través del control de la inversión publicitaria de los organismos oficiales.

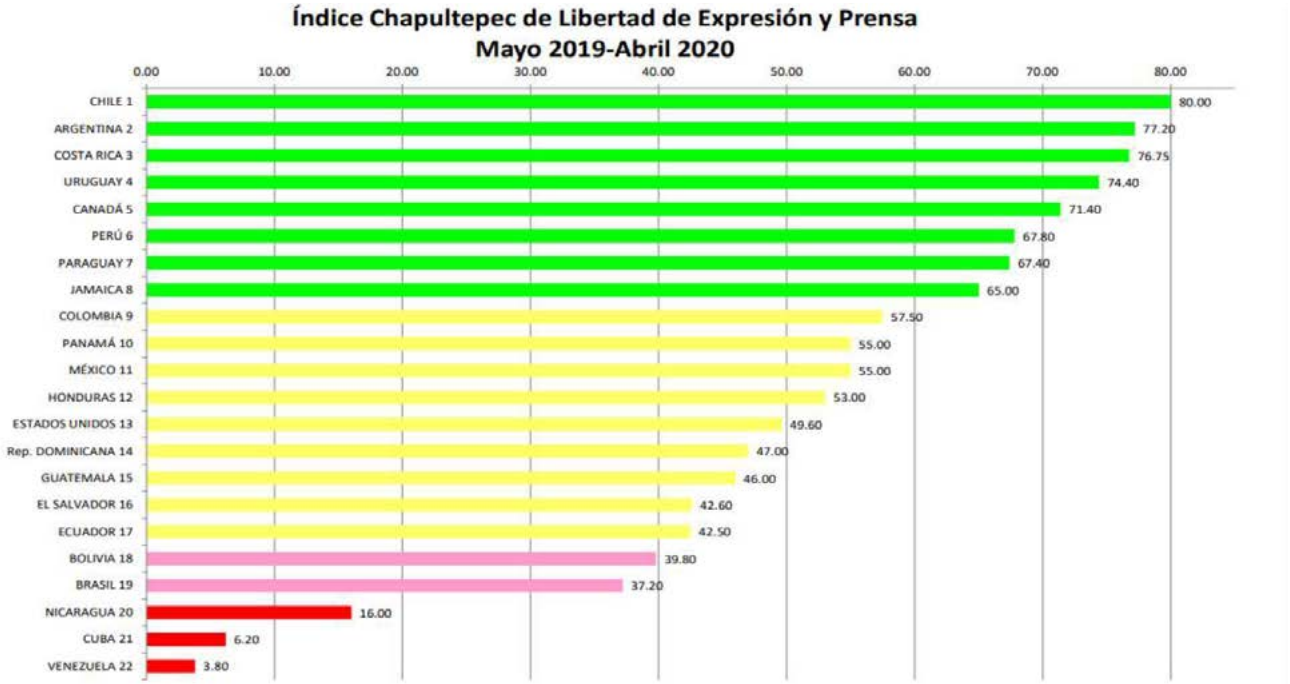
Ahora bien, con relación a la influencia de los entornos, el mayor cambio en la percepción se observa en el entorno ejecutivo, con resultados con influencia muy fuerte en las decisiones en el 2019-2020 en casi todas las dimensiones a influencias moderadas, una mejora visible en la percepción de la población analizada en 2020-2021. Solo en la Dimensión

B, tanto el legislativo, el judicial como el ejecutivo influyeron fuertemente en las políticas, manteniendo resultados muy similares a los del período anterior, en efecto durante el último período estudiado, estos dos poderes generaron polémica mediante acciones particulares que dificultaron el ejercicio del periodismo, tales como solicitudes a los medios de listas de sus entrevistados como parte de una investigación fiscal, o limitaciones a cubrir ciertos actos publicos. La derogación de la ley 164 de octubre de 2012 (que obligaba los medios a difundir gratuitamente todos los discursos de los gobernantes y sus mensajes so pena de multas y hasta cierre), por Jeanine Añez, influyó en los resultados del entorno ejecutivo.

2.3. BRASIL

2.3.1 BRASIL 2019-2020

BRASIL	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	37.2
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	6.2
Flujo de información	11	3.6
Libre Expresión	12	2.6
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	6.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	6.0
Protección	10	4.4
Persecución	15	0.0
Impunidad	17	1.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	18.4
Control directo	16	11.2
Control indirecto	9	7.2



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

BRASIL	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.46	2.86	8.39
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.92	3.90	8.07
Flujo de información	2.84	3.41	7.83
Libre Expresión	2.99	4.40	8.31
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.10	2.20	9.30
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	2.27	3.03	7.94
Protección	3.00	3.00	6.33
Persecución	2.30	2.10	9.00
Impunidad	1.50	4.00	8.50
DIMENSIÓN D: Control de Medios	3.08	1.79	9.17
Control directo	4.17	1.33	9.83
Control indirecto	2.00	2.25	8.50

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Brasil: libertades amenazadas en medio de una crisis institucional

Resumen ejecutivo

Este informe trata sobre Brasil en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión entre el 1ero de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020. Entre 22 países de las Américas, ocupa el puesto 19, con un índice de 37,2 en una escala de 0 a 100. Su desempeño más desfavorable está en las dimensiones de violencia e impunidad, y ciudadanía informada y libre de expresarse. Las dimensiones ejercicio del periodismo y control de medios tienen mejores números. Los datos también señalan al Poder Ejecutivo como la mayor amenaza a la libertad de expresión.

INTRODUCCIÓN

Este informe se refiere al desempeño de Brasil en relación con el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa en el período comprendido entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020. Para abordar este entorno institucional, sin embargo, es necesario rescatar la trayectoria reciente recorrida por el país en los últimos años, especialmente desde 2013, en la que se encuentran condicionantes indispensables para una mejor comprensión del escenario aquí reportado por las cifras.

Ese año hubo una serie de manifestaciones callejeras que se conocen como las Jornadas de junio ([Jornadas de Junho] Harvey et al, 2015; Bucci, 2016). Las protestas tuvieron agendas múltiples y bastante difusas, pero con algunos puntos en común aquí resaltados: ausencia de un liderazgo político claro y rechazo a las instituciones básicas de la democracia liberal representativa, especialmente a los partidos políticos, pero también a la prensa. Equipos fueron atacados en las calles y móviles de televisión fueron quemados (Rossi & Bedinelli, 2014). El descontento expresado en las protestas fue canalizado gradualmente por grupos políticos opuestos al gobierno del Partido de los Trabajadores (Partido dos Trabalhadores, PT), en la Presidencia de la República desde 2002.

Este movimiento se reforzó tras las elecciones de 2014, en las cuales la entonces presidente de la República, Dilma Rousseff (PT), fue reelegida. Sin embargo, sufriría un controvertido proceso de juicio político en 2016, que resultó en su destitución, en un contexto de cobertura mediática sesgada y ampliamente desfavorable (van Dijk, 2017). El contexto de lo que convencionalmente se denominó *antipetismo*[1] fue alentado aún más por la cobertura

1 Contrario al Partido de los Trabajadores.

periodística de una serie de denuncias de corrupción, consolidadas con la Operación *Lava Jato*[2] (Venceslau, 2014; Feres Júnior & Sassara, 2016).

Las acciones del entonces juez Sérgio Moro y el Grupo de Trabajo del Ministerio Público Federal (Ministério Público Federal, MPF) en Curitiba contra la clase política y empresarial recibieron una amplia cobertura mediática (Baptista, 2018; Cioccari, 2015). Varios líderes políticos fueron blanco de acciones policiales y judiciales, entre ellos el expresidente y entonces precandidato a la Presidencia en las elecciones de 2018, Luís Inácio Lula da Silva (PT). Condenado y encarcelado, Lula no pudo presentarse. De este contexto surgió como candidato el ex capitán del Ejército (Carvalho, 2019) y entonces diputado federal, Jair Messias Bolsonaro, elegido con un historial de discurso antisistema y sesgo autoritario, que incluye ataques a la libertad de expresión.

Desde entonces, ha existido un contexto de intenso conflicto institucional entre, por un lado, el Poder Ejecutivo y, por otro, el Poder Legislativo y Judicial, además de empresas y profesionales del periodismo.

Análisis de los resultados

Brasil ocupa, en una lista de 22 países de las Américas, la 19° posición en el ranking del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión, según datos recolectados en el período comprendido entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020. El índice de 37,2 se da en una escala de 0 a 100. Este número colocó a Brasil solo por delante de Nicaragua (16), Cuba (6,2) y Venezuela (3,8).

En una escala de 0 (influencia leve), a 10, (influencia muy fuerte), se destaca negativamente al Poder Ejecutivo como la mayor influencia desfavorable para la libertad de expresión (8,39). La acción institucional del Poder Judicial, a su vez, fue calificada como de influencia moderada (2,86). Finalmente, la acción del ámbito Legislativo se presentó con una leve influencia (2,46) en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

En relación a las dimensiones analizadas, se destacan negativamente la Dimensión A (ciudadanía informada y libre de expresarse), con 6,2, en una escala de 0 (sin libertad de expresión), a 23 (libertad de expresión plena); y la Dimensión C (violencia e impunidad), con 6 (con alta restricción y sin libertad), en una escala de 0, (sin libertad), a 42 (libertad plena). Por otro lado, la Dimensión B (ejercicio del periodismo), con 6,6 en una escala de 0 a 10, y la Dimensión D (control de medios), con 18,4 en una escala de 0 a 25, ambas presentaron baja restricción.

2 Fue una investigación integral contra la corrupción en oficinas gubernamentales, agencias y empresas estatales de alto rango.

Sobre los entornos: acción institucional y libertad de expresión

Los datos relacionados con la acción institucional señalan al Ejecutivo (8,39) con el mayor grado de influencia desfavorable sobre la libertad de expresión en Brasil. En este contexto, se destacan negativamente dos dimensiones en particular, la dimensión B, referida al ejercicio del periodismo, que obtuvo un grado más cercano a la máxima influencia negativa (9,3) en una escala de 0 a 10; y dimensión D, referida al control de los medios (9,17). El período de análisis mencionado estuvo marcado por un intenso enfrentamiento entre el Ejecutivo Federal y algunos de los principales medios de comunicación brasileños, lo que contribuye a la interpretación de los números.

El presidente Jair Bolsonaro suele identificar a la prensa en general como su oponente político (Folha de S. Paulo 2019), con ataques regulares a empresas periodísticas y a profesionales del periodismo (Congresso Em Foco 2019; Jiménez, 2019; Federação Nacional dos Jornalistas 2019). Paulatinamente, las amenazas se han convertido en hechos, como la exclusión selectiva del diario *Folha de S. Paulo* de un proceso de licitación para el suministro de firmas digitales al gobierno federal (Uribe, 2019) y una disminución en la asignación de publicidad oficial para medios acusados de coberturas desfavorables (Fabrini, 2019).

El clima de conflicto entre el Gobierno Federal y la prensa se agudizó aún más después del escándalo de *#vazajato*, iniciado el nueve de junio de 2019. El hashtag hace referencia a una serie de reportajes elaborados por *The Intercept Brasil (2019)*, liderado por el galardonado periodista Glenn Greenwald, pero también publicados por otros medios, como el diario *Folha de S. Paulo*, *Revista Veja* y *Grupo Bandeirantes*. Esos reportajes revelan intercambios de mensajes entre fiscales y el juez que cuestionarían la imparcialidad de los procedimientos adoptados por el Grupo de Trabajo de la Operación *Lava Jato* (The Intercept Brasil, 2019). En ese momento, el juez principal del proceso, Sérgio Moro, ya se había convertido en ministro de Justicia del gobierno de Jair Bolsonaro. Este incidente llevó al Presidente de la República a amenazar públicamente al periodista estadounidense (Satriano, 2019).

El comportamiento agresivo hacia la prensa, tanto del presidente como de sus partidarios, se ha vuelto frecuente (BBC News Brasil, 2020; Redação Notícias, 2020). Esto llevó a las empresas *Globo* y *Folha de S. Paulo* a suspender la cobertura del Palácio do Alvorada por "falta de seguridad" (Do UOL, 2020). Esta postura, sin embargo, provocó reacciones del Congreso Nacional en defensa de la libertad de expresión y críticas a la hostilidad del presidente. Esto contribuye a la interpretación de datos relacionados con el ámbito Legislativo, cuyas cifras son mucho más favorables a la libertad de expresión en comparación con el Ejecutivo. La influencia dañina se considera en general leve: 2,46 en una escala de 0 a 10.

Como una especie de respuesta al Ejecutivo, las comisiones de Derechos Humanos y Minorías y de Cultura de la Cámara de Diputados realizaron una sesión conjunta sobre el tema "Libertad de prensa y comunicación: la cultura de violencia contra periodistas y co-

municadores como amenaza a los derechos humanos y a la democracia" el 4 de junio. En el contexto del evento *#vazajato*, la Cámara de Diputados y el Senado Federal convocaron a audiencia al entonces ministro de Justicia Sérgio Moro (Estadão, 2019), así como también al periodista Glenn Greenwald (Da Redação, 2019 a; Audiência Pública Ordinária, 2019). Durante los debates, el ministro defendió la legalidad de la relación entre él y los fiscales encargados de la acusación en la Operación *Lava Jato* y acusó a la prensa de sensacionalismo, mientras que Greewald elogió al periodismo de investigación por la mejora de la democracia. La audiencia de ambos obtuvo una amplia cobertura mediática.

En relación al ámbito Legislativo, se destacan la Dimensión B (Ejercicio del Periodismo), con 1,10, así como la Dimensión C (violencia e impunidad), con 2,27, con un grado de influencia aún menor. Sobre estos aspectos, a modo de ilustración, cabe mencionar especialmente las manifestaciones del presidente de la Cámara de Diputados, Rodrigo Maia (Partido Demócratas) el 30 de julio de 2019 (Redação, 2019 a). En el caso de las revelaciones de *#vazajato* defendió el secreto de la fuente ante denuncias de que esa serie de reportajes había obtenido información de manera ilegal. El diputado, por ejemplo, grabó un video luego de la detención de presuntos piratas informáticos que obtuvieron ilegalmente conversaciones telefónicas de las autoridades. El video fue mostrado en apoyo al periodista Glenn Greenwald, en la sede de la Asociación Brasileña de Prensa, ABI, en Río de Janeiro, el 30 de julio de 2019 (Molica & da Silva, 2019).

Otro episodio que merece ser destacado en relación con las acciones institucionales del Legislativo se refiere al establecimiento de la Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación (CPMI), el 4 de septiembre de 2019, en el Congreso Nacional, para investigar la difusión de noticias falsas, integrada por diputados y senadores federales. El denominado CPI de *Fake News* se creó con el objetivo de investigar, entre otros puntos, los ciberataques contra la democracia y el debate público (Senado Federal, 2020). Durante la colecta de testimonios en sesiones públicas, con inicio en 22 de octubre de 2019, se produjeron agresiones a la periodista de *Folha de S. Paulo* Patrícia Campos Melo, conducta que fue condenada por el presidente de la Cámara, Rodrigo Maia (Galvani, 2020). Patrícia Campos Melo reveló, en un informe publicado en *Folha de S. Paulo*, que la campaña del entonces candidato Jair Bolsonaro había utilizado mensajes masivos por WhatsApp, algo prohibido por la legislación electoral (Campos Melo, 2019). Esto hizo que el propio Jair Bolsonaro la insultara públicamente en 18 de febreiro de 2020 (UOL play, 2020).

En cuanto a las acciones institucionales relacionadas con el Poder Judicial, los datos apuntan a una influencia desfavorable sobre la libertad de expresión en un nivel moderado: 2,86 en una escala de 0 a 10. La influencia desfavorable en un grado leve se refiere a la Dimensión B (ejercicio del periodismo), con 2,2 y, en particular, a la Dimensión D (control de medios), con 1,79. En la Dimensión C (violencia e impunidad), a su vez, se clasifica como influencia desfavorable en grado moderado, con 3,03, así como en la Dimensión A (ciudadanía informada y libertad de expresión), con 3,9.

En el contexto del conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo por la libertad de expresión, el Poder Judicial brasileño estaría, por tanto, más cerca de este que de aquel. Algunas acciones ayudan a ilustrar lo que revelan los datos. En el turbulento entorno de difusión de reportajes sobre *#vazajato*, fue noticia, el 25 de julio de 2019, lo que sería la intención del entonces ministro de Justicia, Sérgio Moro, de destruir evidencia de la filtración de mensajes obtenidos tras la detención de sospechosos de hackeo de teléfonos de autoridades (Coelho, 2019). La supuesta intención del entonces ministro fue inmediatamente desaprobada por miembros del Poder Judicial, quienes la catalogaron como una medida autoritaria si se cumplía (Fernandes, 2019). La reacción habría llevado al ministro a cambiar de opinión y desistir (Coelho, 2019). El debate sobre la filtración de mensajes que dio lugar a los informes del *#vazajato* también estuvo acompañado de preguntas sobre la relativización del secreto de la fuente, que fue rápidamente rechazada por ministros de la Corte Suprema, como anunció la prensa el 11 de junio (Da Redação, 2019 b).

La Corte Suprema de Brasil, sin embargo, se encontró acorralada por la acusación de restringir el ejercicio de la libertad de prensa. El hecho involucró a dos medios de comunicación (*O Antagonista* y *Revista Crusoé*), que publicaron, en 11 de abril de 2019, un extracto del testimonio del acusado de la Operación *Lava Jato*, Marcelo Odebrecht, en el que menciona el nombre del Presidente de la Corte Suprema, ministro Dias Toffolli (Rangel & Coutinho, 2019). Bajo el alegato de que se trataba de *fake news*, el ministro Alexandre de Moraes ordenó retirar el informe de los sitios web de dichos medios y dispuso una multa de R $100.000 por día en caso de desobediencia, como anunció la prensa el 15 de abril (Brígido, 2019). Ante las críticas de los colegas del STF, tres días después, el ministro revocó su decisión (de Carvalho, 2019). Este episodio ilustra datos relacionados con acciones institucionales que pretenden controlar los medios de comunicación y, por ende, restringir la libertad de expresión bajo alegaciones poco precisas.

Dimensión A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

Los datos en general indican una reducción de la libertad de expresión en el mundo, pero el caso brasileño parece particularmente peculiar: entre 161 países, Brasil presentó la 3a mayor caída según una encuesta de la organización Artigo 19 (Tajra, 2019). Los números del Índice Chapultepec refuerzan esta perspectiva de un entorno frágil en términos de libertad de expresión. La Dimensión A marcó 6,2 (en una escala de 0 a 23), lo que significa, según los parámetros del Índice Chapultepec, alta restricción. Esta dimensión está compuesta por dos subdimensiones: "flujo de información" y "libre expresión", en las que Brasil obtuvo, respectivamente, 3,6 y 2,6. Los episodios de amplia repercusión, algunos de los cuales se relatan a continuación, ayudan a ilustrar el contexto señalado por estas cifras.

Cabe mencionar lo ocurrido en la Bienal del Libro de Río de Janeiro 2019, cuando, el 7 de septiembre de 2020, la Fiscalía General de la Nación (Advocacia-Geral da União, AGU) solicitó al Tribunal Supremo Federal (Supremo Tribunal Federal, STF) prohibir la incautación de libros

de temática LGBT expuestos en el evento (Juca, 2019). La iniciativa de recolectar libros de la feria literaria provino del alcalde de Río de Janeiro, Marcelo Crivella, una actuación considerada como "muy grave" por el magistrado de la Corte Suprema, ministro Celso de Mello. Para sustentar la acción, el alcalde recurrió al Estatuto de la Niñez y la Adolescencia (ECA), alegando que el material expuesto era inadecuado para los niños, por ser pornográfico u obsceno.

El incidente generó una reacción contraria en las redes sociales, liderada principalmente por el *youtuber* Felipe Neto. Él compró 14 mil ejemplares con el tema y los distribuyó gratuitamente, con una pegatina que decía "Este libro no es apropiado para atrasados, retrógrados y prejuiciosos" (Juca, 2019; Estadão Conteúdo, 2019). El *youtuber*, que tiene casi 40 millones de seguidores, comenzó a ser perseguido dentro y fuera de internet, según informó la prensa el 16 de septiembre de 2019, hasta el punto de necesitar sacar a su propia madre del país por amenazas en contra de su familia (Redação, 2019 b). Al mismo tiempo, comenzó a antagonizar cada vez más con el presidente Jair Bolsonaro y sus hijos, quienes tienen perfiles muy activos en las redes sociales (Redação, 2019 c).

Dimensión B: Ejercicio del periodismo

En cuanto a la actividad periodística, retratada por la Dimensión B, Brasil obtuvo una puntuación de 6,6 en una escala que va de 0 a 10 y, por tanto, se ubicó en el rango clasificado como de restricción baja. Estos datos pueden interpretarse como un reflejo del entendimiento de que, a pesar de la relación hostil entre Jair Bolsonaro y una parte importante de la prensa, los medios de comunicación han hecho su trabajo (Padiglione, 2020).

Sin embargo, es posible enumerar ciertas acciones que podrían calificarse como un intento de debilitar tanto a los periodistas, como categoría profesional, como al trabajo de parte de la prensa considerada por el gobierno federal como su opositora. Uno de ellos se refiere a la Medida Provisional (Medida Provisória, MP) número 905/19, de 11 de noviembre de 2019, que preveía la no obligatoriedad del registro profesional para el ejercicio de diversas actividades, incluida la de periodista y locutor. La iniciativa fue interpretada como una ofensiva más del Ejecutivo Federal contra el trabajo de los profesionales de la prensa (Scardoelli, 2019). La MP terminó siendo revocada tras manifestaciones en su contra por parte de gremios y de parlamentarios.

También cabe mencionar el ejercicio del periodismo ante la práctica del gobierno de asumir versiones alternativas de la realidad cuando los datos no le convienen, con episodios destacados ocurridos durante el período que abarca este informe. En junio de 2019, el ministro de Ciudadanía censuró la divulgación de una investigación de la Fundación Oswaldo Cruz (Fiocruz) sobre el consumo de drogas en el país, al punto de que la Fiscalía General de la Nación fue convocada para resolver el impasse (Oliveira, 2019). El propio presidente incluso cuestionó los datos oficiales sobre el hambre y la deforestación en el país (Pereira, 2019). Du-

rante la nueva pandemia de coronavirus se reforzó la desconfianza hacia los datos oficiales y el acceso a información basada en evidencias (Muniz, Fonseca & Oliveira, 2020).

Dimensión C: Violencia e Impunidad

En una escala que va de 0 a 42, la Dimensión C -violencia e impunidad- alcanzó solo el puntaje 6, que caracteriza una situación sin libertad de expresión, con énfasis en las subdimensiones -persecución (0) e impunidad (0,6). Para ilustrar este escenario, cabe mencionar un informe de la Federación Nacional de Periodistas (Federação Nacional dos Jornalistas, FENAJ) difundido a principios del año 2020, que señala que, en 2019, la violencia contra periodistas aumentó 54% con respecto a 2018 (Fenaj, 2020). El documento enumera 114 intentos de desacreditar a la prensa y 94 ataques directos a profesionales. El presidente Jair Bolsonaro fue responsable del 58% de estos ataques, con un total de 121 casos. Fenaj entiende que el titular del Ejecutivo Federal ha institucionalizado un discurso de descrédito en relación al trabajo de la prensa como acción política.

También se registraron 2 asesinatos, 28 casos de amenazas e intimidación, 15 agresiones físicas, 10 casos de censura o impedimento del ejercicio profesional, 5 casos de restricciones a la libertad de prensa por acciones judiciales, 2 casos de injuria racial y 2 acciones de violencia contra la organización sindical de la categoría. La región Sudeste concentra los casos de violencia (46,81%), probablemente porque concentra la mayor cantidad de empresas periodísticas en comparación con las demás regiones. Luego viene la región Centro-Oeste (19,15%), en la que se destaca la capital federal del país, sede del gobierno federal, Brasilia (13,83%). Finalmente, están las regiones Sur (15,96%), Nordeste (11,70%) y Norte (6,38%).

Otro estudio, esta vez de la Asociación Brasileña de Locutores de Radio y TV (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, ABERT), entidad vinculada a los propietarios de los medios de comunicación audiovisuales, también apunta a un promedio de 11.000 ataques diarios a la prensa en las redes sociales en 2019 (Lis, 2020). Otra vez, el presidente de la República se destacó negativamente. El documento informa que de las 5.708 publicaciones de Jair Bolsonaro en Twitter, 432 fueron críticas, insinuaciones y advertencias en relación a medios y periodistas. Esto se reflejó en 51,7 millones de interacciones.

Dimensión D: Control de Medios

En cuanto a la Dimensión D, que se ocupa del control de medios, Brasil obtuvo una puntuación de 18,4 en una escala que va de 0 a 25, lo que indica baja restricción en relación con este tema. Los datos referentes a las subdimensiones indican un mayor control indirecto (7,2) que un control directo (11,2). Este peso por el control indirecto de la libertad de expresión parece evidente al observar los datos sobre la distribución de recursos entre empresas de medios para publicidad oficial o incluso un favor en cuanto a conceder entrevistas exclusivas en prime time para defender la agenda de gobierno.

En el tradicional desfile del Día de la Independencia de Brasil, llevado a cabo 7 de septiembre, en su edición de 2019, en Brasilia, Jair Bolsonaro (PSL) estuvo entre el obispo Edir Macedo (*Rede Record*) y Silvio Santos (*SBT*), dos de los empresarios mediáticos más importantes de Brasil. Históricamente beneficiadas de la porción más grande de la torta publicitaria oficial, las Organizaciones *Globo* fueron reemplazadas por Rede Record, que recibió R $10,3 millones en recursos publicitarios en el primer semestre de 2019, seguida de *SBT*, con R $7,3 millones. *Globo*, que tampoco estuvo en el podio del 7 de septiembre, recibió R $7,1 millones.

La cobertura de los medios en relación al presidente Jair Bolsonaro y su gobierno es mayoritariamente negativa, incluidos los grandes periódicos impresos (*O Globo*, *O Estado de S. Paulo* y Folha de S. Paulo), así como *TV Globo*, mientras que las cadenas de televisión *Record, Band y SBT* han representado un polo más simpático para el presidente (Manchetômetro, 2020). El direccionamiento editorial parece reflejar y, al mismo tiempo, estar motivado precisamente por un proceso de negociación, a través del control indirecto de los medios.

CONCLUSIONES

El escenario presentado en este informe es reflejo de un proceso que Brasil vive intensamente desde 2013, con las manifestaciones conocidas como "Jornadas de junio". En ese momento se evidenció un ambiente de gradual polarización política en el que las principales víctimas han sido los valores democráticos básicos, entre los que se encuentra la libertad de expresión. Las condiciones de carácter jurídico vinculadas a la Operación *Lava Jato* reforzaron este contexto de descrédito de las instituciones, incluida la prensa, contexto del que un candidato que coquetea abiertamente con el autoritarismo salió victorioso en las elecciones presidenciales de 2018.

El Índice Chapultepec confirma en cifras el proceso de deterioro de la históricamente frágil democracia brasileña, teniendo como protagonista al entorno del Poder Ejecutivo, especialmente el presidente Jair Bolsonaro. Su influencia se manifiesta verbalmente, con ataques regulares a empresas y profesionales del periodismo, o formalmente, a través de actos oficiales, como la selectividad en la división de fondos publicitarios. Esto acaba fomentando un clima de intolerancia que no contribuye en incrementar la libertad de expresión, sino todo lo contrario.

Al mismo tiempo, los datos resaltan el rol de los entornos Legislativo y Judicial como responsables de ejercer frenos y contrapesos frente a las ofensivas del Ejecutivo contra la libertad de expresión y prensa. Dos elementos que parecen estar interconectados deben ser determinantes en este sentido. El primero se refiere al trabajo de la Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación (CPMI) sobre noticias falsas, cuya investigación tiene el potencial de esclarecer la existencia o no de una red de propagación de desinformación vinculada al Ejecutivo. El segundo trata sobre la decisión del ministro del Tribunal Supremo Federal (STF),

Alexandre de Moraes, que bloqueó cuentas de simpatizantes del presidente Jair Bolsonaro en Facebook y Twitter, sospechosos de difundir mensajes de calumnia y difamación.

El debate continúa. Por un lado, los grupos políticos opositores al presidente Jair Bolsonaro han aplaudido, en su mayoría, la acción de los parlamentarios del CPMI por las fake news y la decisión del STF, calificándolas como medidas fundamentales para frenar la producción y difusión de fake news. Por otro lado, los aliados del presidente adoptan el argumento contrario y acusan a la Legislatura y al Poder Judicial de restringir las libertades individuales básicas. En el centro de este fuego cruzado, la libertad de expresión.

REFERENCIAS

Audiência Pública Ordinária. (2019, 25 de junio). Comissão de direitos humanos e minorias. *Câmara dos Deputados*. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/56219

The Intercept Brasil (2019). As mensagens secretas da Lava Jato. Recuperado 2020, agosto 12 de https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/

A van Dijk, T. (2017, 28 de febrero). How Globo media manipulated the impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff. *Discourse & Communication*, *11*(2), 199–229. Recuperado de https://doi.org/10.1177/1750481317691838

Baptista, E. (2018). Corrupção política e avaliação de governo: O caso da Lava Jato.. São Paulo: Aurora. Revista de Arte, Mídia e *Política*. v.II (32), 128–148. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Erica_Anita_Baptista/publication/329197650_Corrupcao_politicapolitica_e_avaliacao_de_governo_o_caso_da_Lava_Jato/links/5bfc8ad8299bf10737f9a084/Corrupcao-politicapolitica-e-avaliacao-de-governo-o-caso-da-Lava-Jato.pdf

BBC News Brasil. (2020, 5 de mayo). 9 ataques de Bolsonaro a jornalistas — e quais os temas que levaram presidente a perder a linha. *BBC News Brasil*. Recuperado de: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52553647

Bedinelli, T y Rossi, M. (2014, 10 de febrero). Morre cinegrafista atingido por um rojão em manifestação no Rio. *El país*. Recuperado de: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/02/10/politica/1392046355_124283.html

Brígido, C. (2019, 15 de abril). STF censura sites e manda retirar do ar reportagem que cita Dias Toffoli. *O Globo*. Recuperado de: https://oglobo.globo.com/brasil/stf-censura-sites-manda-retirar-do-ar-reportagem-que-cita-dias-toffoli-23600856

Bucci, E. (2016). *A forma bruta dos protestos* (Edição: 1). Brasil: Companhia das Letras.

Cioccari, D. (2015). Operação Lava Jato: Escândalo, agendamento e enquadramento. São Paulo: Revista Alterjor. 12(2), 58–78. Recuperado de: http://www.revistas.usp.br/alterjor/article/view/aj12-a04

Coelho, G. (2019, 8 de agosto). Moro agora diz ao STF que não mandou destruir provas obtidas com hackers. *Consultor Jurídico*. Recuperado de: https://www.conjur.com.br/2019-ago-08/moro-agora-stf-nao-mandou-destruir-provas-hackers

Congresso Em Foco. (2019, 2 de diciembre) Bolsonaro fez ao menos 111 ataques à imprensa em 2019. Veja lista. *Congresso em Foco*. Recuperado de: https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/bolsonaro-fez-ao-menos-111-ataques-a-imprensa-em-2019-veja-lista/

Da Redação. (2019 a, 8 de julio). CCJ recebe Glenn Greenwald para falar sobre diálogos de Sergio Moro. Senado Noticias. Recuperado de: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/07/08/ccj-recebe-glenn-greenwald-para-falar-sobre-dialogos-de-sergio-moro

Da Redação. (2019 b, 11 de junio). Gilmar indica que prova obtida de forma ilegal pode beneficiar condenado. *VEJA*. Recuperado de: https://veja.abril.com.br/politica/para-gilmar-mendes-e-possivel-que-prova-ilegal-beneficie-condenado/

De Carvalho, J. (2019, 18 de abril). Alexandre de Moraes recua de decisão anterior e suspende censura de reportagem que cita Toffoli—Jornal O Globo. *O Globo*. Recuperado de https://oglobo.globo.com/brasil/alexandre-de-moraes-recua-de-decisao-anterior-suspende-censura-de-reportagem-que-cita-toffoli-23609743

Do UOL. (2020, 25 de mayo). Globo e Folha não cobrirão mais Bolsonaro no Alvorada por "segurança". *UOL Notícias*. Recuperado de: https://tvefamosos.uol.com.br/noticias/redacao/2020/05/25/jn-anuncia-que-globo-parara-de-cobrir-bolsonaro-no-alvorada-por-seguranca.htm

Estadão. (2019 a, 2 de julio) Confusão encerra audiência de Moro na Câmara. *Estadão*. Recuperado de: https://politica.estadao.com.br/ao-vivo/sergio-moro-na-camara

Estadão Conteúdo. (2019, 6 de septiembre). Felipe Neto distribuirá 14 mil livros com temática LGBT na Bienal. *VEJA*. Recuperado de: https://veja.abril.com.br/cultura/felipe-neto-distribuira-14-mil-livros-com-tematica-lgbt-na-bienal/

Fabrini, F. (2019, 12 de noviembre). Globo perde participação em verba oficial de publicidade sob Bolsonaro. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/globo-perde-participacao-em-verba-oficial-de-publicidade-sob-bolsonaro.shtml

Federação Nacional dos Jornalistas. (2019, 1 de noviembre). Jornalistas são alvo de Bolsonaro ao menos duas vezes por semana. *FENAJ*. Recuperado de: https://fenaj.org.br/jornalistas-sao-alvo-de-bolsonaro-ao-menos-duas-vezes-por-semana/

Federação Nacional dos Jornalistas. (2020). Violência contra Jornalistas e Liberdade de Imprensa no Brasil. Relaótio 2019. Recuperado de: https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2020/01/relatorio_fenaj_2019.pdf

Feres J. y Sassara, L. (2016). Corrupção, escândalos e a cobertura midiática da política. São paulo: Novos estudos CEBRAP, *35*(2), 205–225. Recuperado de: https://doi.org/10.25091/s0101-3300201600020011

Fernandes, T. (2019, 25 de julio). Fala de Moro sobre destruir provas é autoritarismo, diz ex-ministro do STJ. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/07/fala-de-moro-sobre-destruir-provas-e-autoritarismo-diz-ex-ministro-do-stj.shtml

Folha de S.Paulo. (2019, 13 de septiembre). Bolsonaro diz que parte da "grande imprensa" é inimiga. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/09/bolsonaro-diz-que-parte-da-grande-imprensa-e-inimiga.shtml

Galvani, G. (2020, 12 de febrero). Rodrigo Maia chama de "baixaria" ataques à jornalista da Folha. *CartaCapital*. Recuperado de: https://www.cartacapital.com.br/politica/rodrigo-maia-chama-de-baixaria-ataques-a-jornalista-da-folha/

Harvey, D., Maricato, E., Davis, M., Braga, R., Žižek, S., Iasi, M. L., Brito, F., Vainer, C., Lima, V. A. de, Maior, J. L. S., Peschanski, J. A., Secco, L., Sakamoto, L., Paulo, M. S., Oliveira, P. R. de, & Viana, S. (2015). Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. Brasil: Boitempo Editorial.

Jiménez, C. (2019, 30 de diciembre). Bolsonaro intensifica perseguição à imprensa e ONGs enquanto desgasta base de apoio. *El país*. Recuperado de: https://brasil.elpais.com/politica/2019-11-30/bolsonaro-intensifica-perseguicao-a-imprensa-e-ongs-enquanto-desgasta-base-de-apoio.html

Juca, B. (2019, 7 de septiembre). No dia da independência, Brasil vive ato de censura de obras de temática gay na Bienal do Rio. El país. Recuperado de: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/07/politica/1567885180_132047.html

Lis, L. (2020, 11 de marzo). Imprensa sofreu 11 mil ataques diários nas redes sociais em 2019, diz associação de rádio e TV. *G1*. Recuperado de: https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/11/casos-de-violencia-contra-jornalistas-caem-pela-metade-em-2019-na-comparacao-com-2018-diz-abert.ghtml

Manchetômetro. (2020). Boletim Manchetômetro. Mídia grande e governo Bolsonaro. Capítulo 1 Apresentação. Recuperado de: http://manchetometro.com.br/wp-content/uploads/2020/03/boletim-2019.1.pdf

Maklouf, L. (2019). O cadete e o capitão: A vida de Jair Bolsonaro no quartel. Brasil: Todavia.

Mello, P. (2019, 8 de octubre). WhatsApp admite envio maciço ilegal de mensagens nas eleições de 2018. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/10/whatsapp-admite-envio-massivo-ilegal-de-mensagens-nas-eleicoes-de-2018.shtml

Molica, F., y Da Silva, J. B. (2019, 30 de julio). Ato de apoio a Glenn tem vídeo de Maia em defesa do sigilo de fonte. *VEJA*. Recuperado 2020, agosto 13 de https://veja.abril.com.br/politica/ato-de-apoio-a-glenn-tem-video-de-maia-em-defesa-do-sigilo-de-fonte/

Muniz, B., Fonseca, B., y Oliveira, R. (2020, 25 de marzo). Ministério da Saúde deixou de contabilizar centenas de casos suspeitos de Covid-19. *Agência Pública*. Recuperado de: https://apublica.org/2020/03/a-caixa-preta-do-coronavirus-no-brasil/

Oliveira, M. (2019, 3 de junio). Após pesquisa sobre uso de drogas ser censurada, AGU ouve Fiocruz e Ministério da Justiça. *G1*. Recuperado 2019, agosto 28 de https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/06/03/apos-pesquisa-sobre-uso-de-drogas-ser-censurada-agu-ouve-fiocruz-e-ministerio-da-justica.ghtml

Padiglione, C. (2020, 16 de marzo). Globo dá banho na CNN Brasil no tocante à prática do jornalismo. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://telepadi.folha.uol.com.br/globo-da-banho-na-cnn-brasil-no-tocante-desobediencia-presidente-bolsonaro/

Pereira, R. (2019, 19 de julio). Desmatamento, fome, desemprego. Os números do próprio governo que Bolsonaro contesta. *Gazeta do Povo*. Recuperado de: https://www.gazetadopovo.com.br/republica/bolsonaro-contesta-numeros-desmatamento-fome-desemprego/

Rangel, R., y Coutinho, M. (2019, 11 de abril). O amigo do amigo de meu pai. *Crusoé*. Recuperado de: https://crusoe.com.br/edicoes/50/o-amigo-do-amigo-de-meu-pai/

Redação. (2019 a, 30 de julio). *Rodrigo Maia grava vídeo de apoio a Glenn: "O sigilo da fonte é um direito democrático"*. *Revista Fórum*. Recuperado de: https://revistaforum.com.br/politica/rodrigo-maia-grava-video-de-apoio-a-glenn-o-sigilo-da-fonte-e-um-direito-democratico/

Redação. (2019 b, 16 de septiembre). Felipe Neto relata ameaças: 'Já tirei minha mãe do Brasil'. *VEJA*. Recuperado de https://veja.abril.com.br/cultura/felipe-neto-relata-ameacas-ja-tirei-minha-mae-do-brasil/

Redação. (2019 c, 31 de octubre). Felipe Neto percebe tom de ameaça em Carlos Bolsonaro após bate-boca pesado na web e desabafa. *Catraca Livre*. Recuperado de: https://catracalivre.com.br/cidadania/felipe-neto-bate-boca-com-carlos-bolsonaro-e-percebe-tom-de-ameaca/

Redação Hypeness. (2019, 9 de septiembre). Super herói: Felipe Neto compra e distribui 10 mil livros censurados na Bienal. *Hypeness*. Recuperado de: https://www.hypeness.

com.br/2019/09/super-heroi-felipe-neto-compra-e-distribui-10-mil-livros-censurados-na-bienal/

Redação Notícias. (2020, 16 de enero). Bolsonaro proíbe jornalista da Folha de fazer pergunta e emenda ofensa: "Cala a boca!". *Yahoo Notícias*. Recuperado de https://br.noticias.yahoo.com/bolsonaro-proibe-jornalista-da-folha-de-fazer-pergunta-e-emenda-ofensa-cala-a-boca-135713481.html

Revista Consultor Jurídico. (2019, 25 de julio). Moro diz que mandou destruir provas apreendidas com hackers presos pela PF. *Consultor Jurídico*. Recuperado de: https://www.conjur.com.br/2019-jul-25/moro-mandou-destruir-provas-apreendidas-hackers-presos

Satriano, N. (2020, 27 de julio). "Talvez pegue uma cana aqui no Brasil", diz Bolsonaro sobre Glenn Greenwald. *G1*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/07/27/talvez-pegue-uma-cana-aqui-no-brasil-diz-bolsonaro-sobre-glenn-greenwald.ghtml

Scardoelli, A. (2019, 15 de noviembre). "Governo Bolsonaro age para destruir jornalismo", acusa Fenaj. *Portal Comunique-se*. Recuperado de: https://portal.comunique-se.com.br/governo-bolsonaro-age-para-destruir-jornalismo-acusa-fenaj/

Senado Federal. (2020). CPMI - Fake News—Comissão Parlamentar Mista de Inquérito—Fake News—Atividade Legislativa—Senado Federal. Senado Federal. Recuperado 2020, agosto 13 de https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?0&codcol=2292

Souza, R. (2019, 13 de noviembre). MP acaba com necessidade de registro para jornalista e publicitário. *Correio Braziliense*. Recuperado de: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/11/13/internas_economia,806116/mp-acaba-com-necessidade-de-registro-para-jornalista-e-publicitario.shtml

Tajra, A. (2019, 10 de diciembre). Entre 161 países, Brasil é o 3º com maior queda na liberdade de expressão. *UOL Noticias*. Recuperado de: https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/12/10/entre-161-paises-brasil-e-o-3-com-maior-queda-na-liberdade-de-expressao.htm

Uribe, G. (2019, 28 de noviembre). Bolsonaro cumpre ameaça e exclui Folha de licitação da Presidência para assinatura de jornais. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/bolsonaro-cumpre-ameaca-e-exclui-folha-de-licitacao-da-presidencia-para-assinatura-de-jornais.shtml

UOL Play. (2020, 18 de febrero). Bolsonaro insulta repórter da Folha: "ela queria dar o furo". UOL Notícias. Recuperado de https://noticias.uol.com.br/videos/2020/02/18/bolsonaro-insulta-reporter-da-folha-ela-queria-dar-o-furo-0402CD99366AD8B96326.htm

Venceslau, P. (2015, 19 de julio). Antipetismo se aproxima do 'cinturão vermelho'. *Estadão*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,antipetismo-se-aproxima-do-cinturao-vermelho,1727885

BRASIL

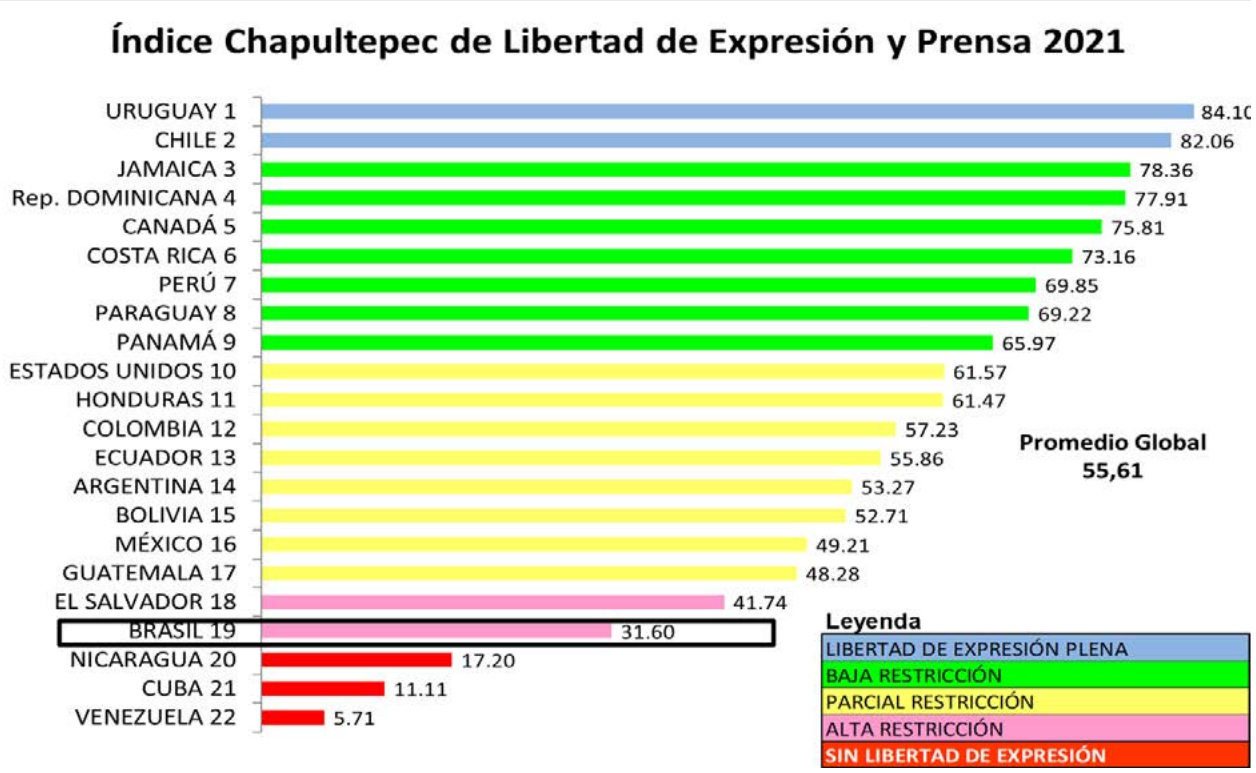
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La acción institucional de los poderes Legislativo y Judicial en defensa de la libertad de expresión representa una fortaleza en el actual escenario brasileño, como frenos y contrapesos al comportamiento del Ejecutivo. Otra fortaleza importante se refiere a la resistencia de las empresas de medios a las amenazas y agresiones verbales contra la prensa.
DEBILIDADES	La destacada acción negativa del poder Ejecutivo contra la libertad de expresión y los profesionales de la prensa representa una debilidad importante en el escenario brasileño. El sesgo hostil y autoritario del presidente está asociado con el debilitamiento del periodismo ciudadano, crítico y de interés público.
OPORTUNIDADES	Las amenazas y restricciones a la libertad de expresión han obtenido una amplia visibilidad en los medios, lo que representa una oportunidad para popularizar el tema. Su relevancia para el mejoramiento de las instituciones democráticas está en la agenda del público en general y no solo en la de profesionales y académicos del campo.
AMENAZAS	El entorno político en sí mismo representa una amenaza para la libertad de expresión. Está sumamente polarizado, con manifestaciones casi diarias de intolerancia por parte de líderes políticos, lo que incentiva amenazas y agresiones verbales contra profesionales de los medios, en medio de políticas de comunicación dirigidas a controlar la difusión de información.

2.3.2 BRASIL 2020-2021

BRASIL	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,00	31,60
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	5,00
Flujo de información	11,00	1,86
Libre Expresión	12,00	3,14
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	5,14
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	9,46
Protección	5,00	0,86
Persecución	7,50	1,00
Impunidad	8,50	0,36
Violencia registrada	21,00	7,24
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	12,00
Control directo	19,00	8,57
Control indirecto	6,00	3,43



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

BRASIL	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	4,73	4,46	6,13
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4,79	3,57	4,21
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	6,00	5,86	8,00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	4,76	4,48	7,29
DIMENSIÓN D: Control de Medios	3,36	3,93	5,00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020-1RO AGOSTO 2021

Brasil: una frágil libertad de expresión

Resumen ejecutivo

Este informe presenta los resultados del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa referentes a Brasil, entre julio de 2020 y agosto de 2021. En una lista compuesta por 22 países, Brasil ocupa el puesto 19, solo detrás de Nicaragua, Cuba y Venezuela. Su peor desempeño se refiere a la dimensión Ciudadanía informada y libre de expresarse y a la dimensión Violencia e impunidad. En cuanto a la influencia de ambientes institucionales desfavorables a la libertad de expresión, se destaca el papel que juega el Poder Ejecutivo, que ejerce una influencia negativa calificada como muy fuerte.

INTRODUCCIÓN

Este informe reporta los resultados del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa referentes a Brasil. Los datos se refieren al período comprendido entre julio de 2020 y agosto de 2021, en cuanto a la influencia que ejerce el entorno institucional de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a cuatro dimensiones, a saber: Ciudadanía informada y libre de expresarse (Dimensión A), Ejercicio del periodismo (Dimensión B), Violencia e impunidad (Dimensión C) y Control de los medios (Dimensión D).

Mientras que el índice global mejoró en comparación con el informe 2019-2020 – pasó de 50,84 a 55,61 en una escala de cero a 100–, el de Brasil empeoró: cayó de 37,2 a 31,60. En una lista de 22 países, ocupa el puesto 19, solo detrás de Nicaragua (17,20), Cuba (11,11) y Venezuela (5,71). Sin embargo, el contexto actual adverso al ejercicio de la libertad de expresión y prensa en Brasil se ha ido construyendo en la última década y se ha profundizado en los últimos años.

Particularmente desde las elecciones presidenciales de 2018 se ha fortalecido un proceso de debilitamiento de las instituciones democráticas del país, entre las que se encuentran los medios de comunicación. Estos antecedentes nos remontan a 2013, cuando una serie de protestas tomaron las calles del país. En ese momento, estas manifestaciones estaban ubicadas geográficamente en la ciudad de São Paulo, coordinadas por grupos vinculados al movimiento estudiantil y motivadas por una agenda específica: contra el aumento de los boletos de transporte público.

Sin embargo, la represión policial y la incapacidad del gobierno paulista alentaron protestas más numerosas y descentralizadas. Surgieron manifestaciones en otras ciudades, alentadas por las más diversas agendas y marcadas por actos vandálicos –sin que fuera posible identificar a un líder político responsable de su conducta– en lo que se conoció como "Jornadas de Junio" (Harvey *et al*, 2015; Bucci, 2016).

En ese momento se pudo identificar un rechazo a los principios democráticos básicos, entre los que se encuentra el libre ejercicio de la actividad periodística. Se golpeó a los reporteros en las calles, se mató a un camarógrafo y se quemaron vehículos de transmisión en vivo (Rossi & Bedinelli, 2014). Este contexto se reflejó en la polarización política en las elecciones presidenciales de 2014, en las que Dilma Rousseff, del Partido de los Trabajadores (PT), fue reelegida. Sin embargo, se había consolidado un ambiente de inestabilidad en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, sumado a un marco de crisis económica y protestas callejeras contra la presidente, que tuvieron amplia cobertura mediática, y en un ambiente mayoritariamente desfavorable a los gobiernos del PT (van Dijk, 2017).

Esta agitación se agravó en 2016, luego de un controvertido proceso de juicio político –o golpe–, al final del cual Rousseff dejó el cargo. En medio de estos hechos estaba en marcha la denominada "Operação Lava Jato", una mega operación de combate a la corrupción que tenía como principal objetivo al *establishment* empresarial y político, y que contaba con una amplia cobertura mediática positiva (Baptista, 2018; Cioccari, 2015; Venceslau, 2014; Feres Júnior & Sassara, 2016).

Entre los líderes políticos detenidos por decisión del juez Sérgio Moro se encontraba el expresidente Luis Inácio Lula da Silva, quien, como resultado, no pudo postularse para las elecciones presidenciales de 2018. El entonces diputado federal Jair Bolsonaro, en la época del Partido Social Liberal (PSL), ganó la disputa con un discurso de sesgo autoritario, siendo la prensa uno de sus blancos preferidos para ataques y ofensas.

Se destacan otros dos antecedentes, ambos relacionados con el mismo tema: producción y difusión de noticias falsas y discursos de odio. El primero, en el ámbito del Poder Judicial, se refiere a la Investigación No. 4781, más conocida como Inquérito das Fake News, abierta el 14 de marzo de 2019 por iniciativa del entonces presidente del Tribunal Supremo Federal (STF), Dias Toffolli, para investigar delitos a miembros de la Corte. El segundo, en el ámbito del Poder Legislativo, trata de la creación de una Comisión Mixta de Consulta Parlamentaria (CPMI), el 4 de septiembre de 2019, con el objetivo de investigar, entre otros puntos, denuncias de uso ilegal de redes sociales digitales en las elecciones de 2018 a favor del entonces candidato Jair Bolsonaro.

En ambos casos, grupos vinculados directa o indirectamente al Presidente de la República comenzaron a ser investigados –algunos detenidos– por cargos de alimentar una red de difusión de desinformación y discurso de odio, cuyo objetivo sería propiciar el quiebre de la normalidad institucional democrática. La relación que ya era beligerante entre el presiden-

te y los medios de comunicación se intensificó durante la nueva pandemia de coronavirus por la postura de cada uno de estos bandos.

Análisis de resultados

El análisis de los resultados se basa en el reporte de datos referidos a cuatro dimensiones y ocho subdimensiones. La dimensión A se refiere a Ciudadanía informada y libre de expresarse, subdivididas en flujo de información y libre expresión; la dimensión B trata del Ejercicio del periodismo; la dimensión C trae Violencia e Impunidad con base en datos sobre protección, persecución, impunidad y violencia registrada; finalmente, la dimensión D aborda el Control de medios, a través de las subdimensiones control directo y control indirecto.

Este informe también comprende datos sobre la influencia desfavorable en cada una de estas dimensiones que ejercen los entornos institucionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y que representan amenazas a la libertad de expresión. En una escala de niveles de influencia, tenemos: influencia leve, de 0,1 a 2,5 puntos; influencia moderada, de 2,51 a 5; fuerte influencia, de 5,01 a 7,5; y, finalmente, una influencia muy fuerte, de 7,51 a 10.

En la dimensión A, Brasil obtuvo un índice de 5, cuando el máximo posible fue 23; en la dimensión B, 5,14 cuando el máximo posible era 10; en la dimensión C, 9,46 cuando el máximo posible era 42; y en la dimensión D, 12, cuando el máximo posible fue de 25. En cuanto a la influencia del entorno institucional, prevalece el Ejecutivo, con un fuerte grado de influencia global, siendo muy fuerte específicamente en la dimensión B, mientras que el Poder Judicial y el Legislativo totalizaron, respectivamente, 4,46 y 4,73. Estos datos se detallan en los siguientes temas.

Sobre los entornos: destaca el Ejecutivo

El Ejecutivo se destaca entre los entornos institucionales en cuanto al grado de influencia desfavorable a la libertad de expresión. En una escala de 0 (muy leve) a 10(muy fuerte), obtuvo 6,13 como índice general, clasificado como de fuerte influencia, número menor en comparación con el informe 2019-2020, cuando totalizó 8.39. Como en el informe anterior, el impacto más significativo se identificó en la dimensión B (Ejercicio del periodismo): 8,0; es decir, influencia muy fuerte. Luego, está la dimensión C (Violencia e impunidad), con 7,29, fuerte influencia; dimensión D (Control de medios), 5,0, influencia moderada; y, finalmente, la dimensión A (Ciudadanía informada y libre de expresarse), con 4,21, influencia moderada.

No sorprende el resultado en la dimensión B. El presidente Jair Bolsonaro ya tenía un historial de actitud hostil hacia los periodistas y vehículos de prensa a lo largo de su actividad como parlamentario (Mesquita, 2017). Este comportamiento continuó incluso después de su toma de posesión como presidente de la República; es el caso de un acto oficial en São Paulo

el 25 de julio, donde le gritó a una reportera de CNN y la llamó idiota cuando esta le preguntó sobre la acusación de retraso en la compra de vacunas contra la COVID-19 (Albuquerque y Valença, 2021). Una semana antes, el presidente había calificado a la prensa de "sinvergüenza" cuando un reportero le preguntó sobre no usar máscara (Bolsonaro ataca repórter..., 2021).

La intimidación del trabajo de los periodistas no se limita al propio presidente. También es practicado por sus simpatizantes, como ocurrió el 27 de febrero de 2021, en la ciudad de Rio Branco, capital del estado de Acre, región norte de Brasil. El reportero João Renato Jácome, quien durante la visita presidencial trabajó como autónomo para el diario O Estado de S. Paulo, hizo una pregunta durante una conferencia de prensa sobre la decisión del Tribunal Supremo Federal (STF) que rompió el secreto bancario de uno de los hijos de Bolsonaro (el senador Flávio Bolsonaro), investigado por cargos de corrupción. La pregunta enfureció al presidente y el reportero, que también era funcionario del gobierno de la ciudad, fue despedido después del episodio (Jornalista é demitido..., 2021).

El entorno Legislativo ejerce una influencia moderada desfavorable a la libertad de expresión, con un índice de 4,73, el doble de lo verificado en el informe 2019-2020, cuando este entorno tuvo una leve influencia, 2,46 en ese momento. Se destaca la dimensión B (Ejercicio del periodismo), con índice 6, clasificado como de fuerte influencia, mientras que en las otras dimensiones hay influencia moderada: dimensión A (Ciudadanía informada y libre de expresarse) con 4,79; dimensión C (Violencia e impunidad), con 4,76; y dimensión D (Control de medios), con 3,36.

Es de destacar que el mando de la legislatura federal brasileña sufrió importantes cambios a principios de 2021. El 1 de febrero, el senador Rodrigo Pacheco, del Partido Demócrata (DEM-MG), fue elegido presidente del Senado Federal y el diputado Arthur Lira, del Partido Progresista (PP-AL), fue elegido presidente de la Cámara de Diputados. Su candidatura fue apoyada por el presidente Jair Bolsonaro, por lo que su victoria fue interpretada por los medios como una victoria del Ejecutivo federal (Schreiber, 2021a; Shalders, 2021; Weterman, Sabino & Moura, 2021). Esta alineación entre el Legislativo y el Ejecutivo puede haber impactado el aumento en la tasa de influencia desfavorable sobre la libertad de expresión en relación con el entorno Legislativo.

Al inicio de su mandato, Lira decidió cambiar la ubicación de la sala de prensa para los periodistas que cubrían las actividades de la Cámara de Diputados, de modo que los reporteros ya no tuvieran acceso directo al pleno de la Cámara. Esta medida fue ampliamente informada e interpretada como una represalia por la cobertura mediática crítica del gobierno (Calgaro & Clavery, 2021). La iniciativa fue cuestionada por parlamentarios de la oposición como un ejemplo de ataque al ejercicio de la actividad periodística y, en consecuencia, a la libertad de prensa (Parlamentares questionam Lira, 2021). La reacción llevó al presidente de la Cámara a revertir su decisión (Arthur Lira recua..., 2021).

Al mismo tiempo, es posible identificar, por parte del presidente del Senado, una defensa del trabajo de la prensa. Pacheco incluso criticó públicamente al presidente Jair Bolsonaro cuando este atacó la cobertura periodística de la pandemia de la COVID-19. El senador incluso afirmó que "la prensa debe ser respetada y libre para cumplir con el deber de informar, incluso en la divergencia" (Senadores lamentam ataques..., 2021).

La relación entre el presidente de la República y el Senado Federal no parece tan armoniosa como la relación entre el presidente y la Cámara Federal. La cobertura mediática en la capital federal ha reportado enfrentamientos entre Pacheco y Bolsonaro (Bonin, 2021), lo que termina por dar cierto equilibrio a la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Cabe señalar que el enfrentamiento entre el presidente Bolsonaro y el Senado se ha intensificado desde la instalación, el 27 de abril de 2021, de la Comisión de Investigación Parlamentaria (CPI) destinada a investigar la corrupción en el manejo de la pandemia de la COVID-19 en Brasil (Vasconcelos, 2021).

En cuanto al entorno Judicial, se observa la tasa más baja en comparación con los demás poderes: 4,46, también mucho más alta en relación al informe 2019-2020, que apuntaba a 2,86 en ese momento. Nuevamente, la dimensión B (Ejercicio del periodismo) se destaca como el índice más desfavorable, con 5,86, una fuerte influencia; seguida de la dimensión C (Violencia e impunidad), con 4,48, influencia moderada; la dimensión D (Control de medios), con 3,93, influencia moderada; y, finalmente, la dimensión A (Ciudadanía informada y libre de expresarse), con 3,57, influencia moderada.

En el contexto brasileño de conflicto entre los poderes de la República, existe un intenso enfrentamiento entre el presidente Bolsonaro y miembros del Tribunal Supremo Federal (STF). Esto se manifiesta en posiciones divergentes sobre diversos temas, incluidos los relacionados con el trabajo de la prensa. Por ejemplo, la Asociación Brasileña de Prensa (ABI) presentó una demanda en el STF contra Bolsonaro acusándolo de amenazar la libertad de prensa, intimidar a periodistas y promover la censura. El STF pidió aclaraciones al presidente (STF dá prazo..., 2021).

Otro posicionamiento destacado denunciado como defensa de la libertad de expresión y prensa por el STF se refiere a la comprensión del "derecho al olvido". La Corte Suprema de Brasil consideró que prohibir la divulgación de hechos antiguos pondría en riesgo el derecho a la información, con posibilidad de censura (STF ve riesgo..., 2021). Finalmente, cabe mencionar la Investigación nº 4781, más conocida como Inquérito das Fake News, instituida con el objetivo de investigar la existencia de noticias fraudulentas (*fake news*), denuncias calumniosas y amenazas contra la Corte, sus ministros y familiares (Plenário conclui julgamento..., 2021).

Esta investigación y sus secuelas llevaron al arresto de los aliados de Bolsonaro, lo que avivó aún más la animosidad entre el Ejecutivo y el Poder Judicial (Entenda o que são..., 2021).

Los defensores del presidente, en cambio, argumentan lo contrario: el STF, con estas acciones, representaría una amenaza a la libertad de expresión (Schreiber, 2021b).

Dimensión A: flujo de información y libre expresión comprometidos

El índice relacionado con la dimensión A (Ciudadanía informada y libre de expresarse) se refiere a acciones u omisiones del Estado relacionadas con el derecho a la información y la libre expresión y está formado por dos subdimensiones: flujo de información y libre expresión. En una escala que va de 0 a 23, Brasil obtuvo 5,0, un número aún peor en comparación con el obtenido en el informe 2019-2020, que fue 6,2.

Esta caída refleja, sobre todo, la degradación de una de las subdimensiones que componen la dimensión A: el flujo de información. En este sentido, Brasil obtuvo 1,86 puntos de 11 posibles. En el informe anterior, este número era de 3,6. Es posible destacar aquí acciones del Poder Ejecutivo en el sentido de controlar información desfavorable al gobierno (Freire, 2021) y de interferir directamente en el sistema de TV pública brasileña, ya que fue acusado de censura por parte de empleados de la Empresa Brasil de Comunicação (Funcionários da EBC relatam..., 2020).

Por otro lado, en la subdimensión de la libertad de expresión, hay un aumento de 2,6 el año pasado a 3,14 en 2020-2021. Cabe mencionar también la iniciativa del Ejecutivo de limitar la eliminación de publicaciones y perfiles de las redes sociales, basada en la defensa de la libertad de expresión. Sin embargo, esta propuesta está considerada más bien para defender la posibilidad de difundir desinformación y discurso de odio (Vargas, 2021).

Uruguay, primero en el *ranking* del Índice, sumó 21,29 puntos de 23 posibles en esta dimensión. El último de la lista de este ítem, en el puesto 22, es Cuba, con 0, seguida de Venezuela, con 1,57, y Nicaragua, con 2,71. Por delante de estos países se encuentra Brasil, con 5,0, inmediatamente detrás de El Salvador, con 6,57, y Guatemala, con 11. Este panorama comparativo indica hasta qué punto Brasil está lejos de una realidad más favorable, al mismo tiempo que se encuentra cerca de países con realidades marcadamente autoritarias.

Dimensión B: secreto de fuente garantizado

La dimensión B (Ejercicio del periodismo) se refiere a la regulación u otras acciones que comprometen la independencia, la pluralidad de fuentes de información y la protección de estas. En una escala de 0 a diez, Brasil obtuvo 5,14, un número menor en comparación con el informe 2019-2020, que fue 6,6. El primero en el *ranking* en esta dimensión es Uruguay, con 9,43, mientras que el último, en el puesto 22, es Cuba, con 0,57. Brasil, con 5,14, está en el puesto 19, por delante de Cuba, pero no tan lejos de Venezuela, con 3,43, en el 21, y muy cerca de Nicaragua, en el 20, con 4,86.

Esta dimensión incluye el requisito de un diploma para ejercer el periodismo. Sobre este aspecto, se destaca un episodio registrado en el estado de Santa Catarina, donde el Tribunal Superior del Trabajo reforzó la exención de un título universitario para ejercer la función de periodista. El proceso No. 1787-41.2016.5.12.0003 destacó "que existe una jurisprudencia consolidada en el TST, siguiendo el entendimiento del Tribunal Supremo Federal (STF), que la obligación de formarse en Periodismo para el ejercicio de la profesión es inconstitucional" (Enquadramento profisisonal como... 2021).

También cabe destacar el debate sobre la confidencialidad de la fuente. En relación con este tema, el STF cerró, en febrero de 2021, un juicio iniciado en 2011 en el que el Ministerio Público Federal requirió la divulgación por parte de un reportero de la fuente responsable de filtrar información de una investigación de la Policía Federal sobre corrupción en el municipio de São José do Rio Preto, interior del estado de São Paulo (Supremo encerra processo..., 2021). El reportero se negó a revelar. Al cerrar el caso, el STF garantizó el secreto de la fuente periodística previsto en la Constitución de Brasil.

Dimensión C: periodismo bajo ataque

La dimensión C (Violencia e impunidad) aborda las acciones u omisiones del Estado relacionadas con la protección de periodistas, la prevención de ataques o agresiones contra comunicadores y medios de comunicación, así como iniciativas para combatir la impunidad por delitos contra periodistas y empresas de medios. En una escala de cero a 42, Brasil obtuvo 9,46, un número superior al del informe 2019-2020, cuando llegó a 6.0. Se sitúa, por tanto, por delante de Nicaragua, con 8,69, Cuba, con 7,68, y Venezuela, con 0,71.

Hay episodios recurrentes de delitos propagados contra la prensa por el presidente de la República y por sus hijos y ministros, siendo las mujeres periodistas los blancos preferidos (Xavier, 2021). Durante la pandemia de la COVID-19, estos delitos se intensificaron, pues la prensa se adhirió a una postura científicamente informada en una campaña de vacunación (Consórcio de veículos ..., 2021), mientras el mandatario consolidaba su imagen de negacionista antivacunas, objetivo de investigación de un CPI (Amado & Barretto, 2021).

En cuanto a las subdimensiones que componen esta dimensión, se destaca negativamente la impunidad, con 0.4 en una escala que va de cero a 8,5. En este sentido, cabe destacar acciones legislativas, como la propuesta (Proyecto de Ley 2874/2020) del Senador Weverton (PDT-MA), que aumenta la pena por delitos cometidos contra periodistas, y el Senador Paulo Paim (PT-RS) (Proyecto de Ley 205/2015), que aboga porque las empresas de medios contraten un seguro de vida para los profesionales de la prensa (No dia do Jornalista..., 2021). También está el Proyecto de Ley del Senador Fábiano Contarato (Rede-ES), que propone tipificar como delito las hostilidades contra los profesionales de la prensa en el ejercicio de sus funciones (Projeto torna crime..., 2021).

Dimensión D: censura y publicidad selectiva

La dimensión D (Control de medios) engloba aspectos relacionados con acciones u omisiones vinculados con el control de los medios de comunicación por parte del Estado, con base en dos subdimensiones: control directo y control indirecto.

En general, Brasil obtuvo un índice de 12 en una escala de 0 a 25, una cifra inferior a la registrada en el informe 2019-2020, cuando llegó a 18,4. El índice del informe actual es de 8,57 en relación al control directo, en una escala de cero a 19; y 3,43 para el control indirecto, en una escala de 0 a 6. En el puesto 19 en esta dimensión, Brasil vuelve a estar por delante de Venezuela, con 0, Cuba, con 2,86, y Nicaragua, con 2.

Dos hechos ayudan a ilustrar este escenario, ambos relacionados con el entorno Ejecutivo. Es posible visualizar un control directo del Estado en la gestión de la Empresa Brasil de Comunicação (EBC), cuyo proyecto de sistema de comunicación pública se transforma gradualmente en un proyecto de cobertura estatal, con un sesgo positivo hacia el gobierno (Mendes & Melo, 2021). También hay denuncias de censura y hostigamiento por parte de empleados de EBC (Repórteres Sem Fronteira denuncia..., 2020). El control indirecto, a su vez, se puede observar a través de la selectividad en la asignación de fondos publicitarios oficiales, sin considerar criterios técnicos, sino políticos (Lucas, 2021).

CONCLUSIONES

La información relativa a Brasil recogida en este informe revela un marco de fragilidad en materia de libertad de expresión. La comparación entre el informe 2019-2020 y el actual muestra que el escenario ha empeorado. Este entorno desfavorable para la ciudadanía informada, el ejercicio del periodismo, la independencia de los medios de comunicación, la lucha contra la violencia y la impunidad de comunicadores y empresas de medios no es, sin embargo, exactamente nuevo. Está asociado a un proceso de fragilidad de las instituciones y principios democráticos básicos.

Este proceso, aunque histórico, se intensificó a partir de 2018 con la elección del presidente Jair Bolsonaro y, en consecuencia, con la agudización de los conflictos institucionales relacionados directa o indirectamente con el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. Los periodistas y los medios de comunicación, con raras excepciones, fueron identificados por el jefe del Ejecutivo y sus aliados como adversarios a los que enfrentar. Los episodios de ataques a periodistas y empresas de medios se volvieron recurrentes, así como la implementación de una política selectiva de distribución de recursos publicitarios y control descarado de los canales de comunicación pública como si fueran de propiedad estatal.

Grupos vinculados al gobierno federal reivindican el derecho a la libertad de expresión y buscan posicionarse como sus defensores. Sin embargo, se convirtieron en objeto de investigación por la acusación de alentar la subversión del orden democrático a través de la pro-

moción de actos antidemocráticos y la propagación de un discurso de odio. En este entorno, la pandemia de la COVID-19 se transformó en una trinchera más: por un lado, autoridades de salud, medios de prensa, el Tribunal Supremo Federal (STF), una parte significativa del Congreso Nacional y gobernadores estatales; por el otro, el gobierno federal.

En un contexto de pandemia, la prensa ha cumplido su rol de combatir la desinformación y de brindar servicios de interés público, a pesar de la postura hostil del presidente y sus aliados. No es casualidad que en este informe se destaquen las cifras de influencia desfavorable del entorno Ejecutivo en relación a la libertad de expresión, con énfasis en la dimensión A (Ciudadanía informada y libre de expresarse) y la dimensión C (Violencia e impunidad). No es casualidad que Brasil se encuentre entre los países con peores índices –en el puesto 19– solo por delante, en el resultado global, de Nicaragua, Cuba y Venezuela, y lejos del primer lugar, Uruguay.

El escenario destacado por este documento ya fue anunciado en el informe 2019-2020, tanto que Brasil mantuvo su posición en la lista de países. Lo que se verifica, sin embargo, es lo que se esperaría: en un contexto de crisis, intensificado por la pandemia de la COVID-19, se ha profundizado el proceso de degradación de las garantías a la libertad de expresión.

REFERENCIAS

Albuquerque, R., & Valença, L. (2021, junio 25). Bolsonaro grita com repórter durante evento em Sorocaba. Recuperado 21 de setembro de 2021, de https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/06/25/bolsonaro-discute-com-reporter-durante-evento-em-sorocaba.htm

Amado, G., & Barretto, E. (2021, mayo 24). Presidente da CPI diz já ter prova de dolo de Bolsonaro contra vacina. Metrópoles. https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/presidente-da-cpi-considera-que-investigacoes-ja-indicam

Baptista, E. A. (2018). Corrupção política e avaliação de governo: O caso da Lava Jato. *Aurora. Revista de Arte, Mídia e Política*, *11*(32), 128–148.

Bedinelli, M., & Rossi, T. (2014, febrero 10). Morre cinegrafista atingido por um rojão em manifestação no Rio. *El País*. https://brasil.elpais.com/brasil/2014/02/10/politica/1392046355_124283.html

Bolsonaro ataca repórter da CNN e grita: "Para de fazer pergunta idiota". (2021, junio 25). *Catraca Livre*. https://catracalivre.com.br/cidadania/bolsonaro-grita-com-reporter-da-cnn-apos-atacar-jornalista-da-globo/

Bonin, R. (2021, abril 08). O primeiro grande choque entre Pacheco e Bolsonaro no Senado | Radar. *VEJA*. Recuperado 22 de setembro de 2021, de https://veja.abril.com.br/blog/radar/o-primeiro-grande-choque-entra-pacheco-e-bolsonaro-no-senado/

Bucci, E. (2016). *A forma bruta dos protestos* (Edição: 1). Companhia das Letras.

Calgaro, F., & Clavery, E. (2021, febrero 11). Lira determina retirada nesta sexta-feira de jornalistas do comitê de imprensa da Câmara. G1. Recuperado 22 de setembro de 2021, de https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/02/11/lira-determina-retirada-nesta-sexta-de-jornalistas-do-comite-de-imprensa-da-camara.ghtml

Cioccari, D. (2015). Operação Lava Jato: Escândalo, agendamento e enquadramento. *Revista Alterjor*, *12*(2), 58–78.

Consórcio de veículos de imprensa lança 3ª fase da campanha da vacina contra a Covid-19. (2021, abril 18). *Folha de S.Paulo*. https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/04/consorcio-de-veiculos-de-imprensa-lanca-3a-fase-da-campanha-da-vacina-contra-a-covid-19.shtml

Conteúdo, E. (2021, febrero 12). Arthur Lira recua de alocar imprensa no subsolo do Congresso. *CartaCapital*. https://www.cartacapital.com.br/politica/arthur-lira-recua-de-alocar-imprensa-no-subsolo-do-congresso/

Dijk, T. A. van (2017). How Globo media manipulated the impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff. *Discourse & Communication*, *11*(2), 199–229. https://doi.org/10.1177/1750481317691838

Enquadramento profissional como jornalista em rádio catarinense não depende de diploma. (2021, abril 06). *Tribunal Superior do Trabalho*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.tst.jus.br/web/guest/-/enquadramento-profissional-como-jornalista-em-r%C3%A1dio-catarinense-n%C3%A3o-depende-de-diploma

Entenda o que são e como estão os inquéritos no STF que envolvem Bolsonaro e aliados como Daniel Silveira. (2021, febrero 17). *Folha de S.Paulo*. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/02/entenda-o-que-sao-e-como-estao-os-inqueritos-no-stf-que-envolvem-bolsonaro-e-aliados-como-daniel-silveira.shtml

Feres Júnior, J., & Sassara, L. D. O. (2016). Corrupção, escândalos e a cobertura midiática da política. *Novos estudos CEBRAP*, *35*(2), 205–225. https://doi.org/10.25091/s0101-3300201600020011

Freire, D. (2021, mayo 31). Trade jornalístico ignora as críticas sobre a cobertura das manifestações anti-Bolsonaro. *Portal IMPRENSA - Notícias, Jornalismo, Comunicação*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://portalimprensa.com.br:443/noticias/ultimas_noticias/84408/trade+jornalistico+ignora+as+criticas+sobre+a+cobertura+das+manifestacoes+anti+bolsonaro

Funcionários da EBC relatam que Bolsonaro usa mídia para fins políticos. (2020, septiembre 21). *Poder360*. https://www.poder360.com.br/midia/funcionarios-da-ebc-relatam-que-bolsonaro-usa-midia-para-fins-politicos/

Harvey, D., Maricato, E., Davis, M., Braga, R., Žižek, S., Iasi, M. L., Brito, F., Vainer, C., Lima, V. A. de, Maior, J. L. S., Peschanski, J. A., Secco, L., Sakamoto, L., Paulo, M. S., Oliveira, P. R. de, & Viana, S. (2015). *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. Boitempo Editorial.

Jornalista é demitido depois de questionar Bolsonaro sobre decisão do STJ no inquérito das "rachadinhas". (2021, febrero 27). *Globo.com*. Recuperado 21 de septiembre de 2021, de https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/02/27/jornalista-e-demitido-apos--pergunta-sobre-caso-das-rachadinhas-ao-presidente-jair-bolsonaro.ghtml

Lucas, N. (2021, febrero 02). Secom de Bolsonaro ignora Ibope e prioriza SBT e Record em verbas. *NaTelinha*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://natelinha.uol.com.br/televisao/2021/02/02/secom-de-bolsonaro-ignora-ibope-e-prioriza-sbt-e-record-em--verbas-157977.php

Mendes, L., & Melo, G. (2021, junio 18). EBC confirma telejornal de notícias positivas e nega ter sofrido pressão do governo. *Poder360*. https://www.poder360.com.br/midia/ebc-confirma-telejornal-de-noticias-positivas-e-nega-pressao-do-governo/

Mesquita, P. (2017, mayo 26). Repórter chamada de "idiota" por Bolsonaro em 2014 desistiu de processo: "não tive respaldo". *UOL*. Recuperado 21 de septiembre de 2021, de https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/05/26/reporter-que-discutiu-com-bolsonaro-em-2014-desistiu-de-processo-nao-tive-respaldo.htm

No Dia do Jornalista, senadores denunciam agressões e riscos com pandemia. (2021, abril 07). *Senado Federal*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/07/no-dia-do-jornalista-senadores-denunciam-agressoes-e-riscos-com-pandemia

Parlamentares questionam Lira sobre mudança de Comitê de Imprensa na Câmara. (2021, febrero 9). *Correio Braziliense*. https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/02/4905653-parlamentares-questionam-lira-sobre-mudanca-de-comite-de-imprensa--na-camara.html

Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF. (2020, junio 18). *Supremo Tribunal Federal*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=

Pompeu, L. (2021, febrero 1). Com apoio de Bolsonaro, Lira é eleito presidente da Câmara. *Congresso em Foco*. https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/com-apoio-de--bolsonaro-lira-e-eleito-presidente-da-camara/

Projeto torna crime agressão a profissional de imprensa. (2020, septiembre 16). *Senado Federal*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/16/projeto-torna-crime-agressao-a-profissional-de-imprensa

Repórteres sem Fronteiras denuncia censura indireta no Brasil | DW | 20.10.2020. (2020, octubre 20). *DW*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.dw.com/pt-br/rep%C3%B3rteres-sem-fronteiras-denuncia-censura-indireta-no-brasil/a-55334488

Resende, R. (2021, abril 6). Projetos aumentam proteção aos jornalistas no exercício da profissão. *Senado Federal*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2021/04/06/projetos-aumentam-protecao-aos-jornalistas-no-exercicio-da-profissao

Schreiber, M. (2021, febrero 1). Arthur Lira eleito presidente da Câmara: Como líder do Centrão se tornou aliado fundamental de Bolsonaro. *BBC News Brasil*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55897146

_____ (2021, febrero 18). Prisão de Daniel Silveira decretada por STF é abusiva? *BBC News Brasil*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56105141

Senadores lamentam ataques de Bolsonaro a trabalho da imprensa. (2021, junio 21). *Senado Federal*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/21/senadores-lamentam-ataques-de-bolsonaro-a-trabalho-da-imprensa

Shalders, A. (2021, febrero 1). Como a interferência de Bolsonaro mudou o rumo da eleição para presidente da Câmara. *BBC News Brasil*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55885475

STF autoriza investigação contra Bolsonaro no inquérito das fake news—O que acontece agora. (2021, agosto 4). *BBC News Brasil*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58095228

STF dá prazo para Bolsonaro explicar ameaças à imprensa. (2021, abril 19). *R7.com*. http://noticias.r7.com/brasil/stf-da-prazo-para-bolsonaro-explicar-ameacas-a-imprensa-19042021

STF vê risco de censura no "direito ao esquecimento" e julgamento avança. (2021, febrero 11). *Exame*. https://exame.com/brasil/stf-ve-risco-de-censura-no-direito-ao-esquecimento-e-julgamento-avanca/

Supremo encerra processo contra repórter e reafirma proteção constitucional a sigilo da fonte jornalística. (2021, febrero 13). *Folha de S.Paulo*. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/02/supremo-encerra-processo-contra-reporter-e-reafirma-protecao-constitucional-a-sigilo-da-fonte-jornalistica.shtml

Vargas, M. (2021, mayo 20). Bolsonaro prepara decreto, considerado ilegal, para limitar retirada de posts e perfis das redes sociais. *Folha de S. Paulo*. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/governo-prepara-decreto-para-limitar-retirada-de-posts-e-perfis-das-redes-sociais.shtml

Vasconcellos, J. (2021, abril 14). CPI da Covid é instalada; veja quais são os integrantes. *Correio Braziliense*. https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/04/4918118-cpi-da-covid-e-instalada-veja-quais-sao-os-integrantes.html

Venceslau, P. (2015, julio 19). Antipetismo se aproxima do 'cinturão vermelho'. *Estadão*. Recuperado 12 de agosto de 2020, de https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,antipetismo-se-aproxima-do-cinturao-vermelho,1727885

Weterman, D., Sabino, M., & Moraes, R. (2021, febrero 1). Com apoio de Bolsonaro e do PT, Rodrigo Pacheco é eleito presidente do Senado. *Estadão*. Recuperado 22 de septiembre de 2021, de https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/com-apoio-de-bolsonaro-e-do-pt-rodrigo-pacheco-e-eleito-presidente-do-senado/

Xavier, G. (2021, julio 28). Ataques de Bolsonaro à imprensa aumentam 74% em 2021. *CartaCapital*. https://www.cartacapital.com.br/politica/ataques-de-bolsonaro-a-imprensa-aumentam-74-em-2021/

BRASIL

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020- 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La acción institucional de los poderes Legislativo y Judicial en defensa de la libertad de expresión representa una fortaleza en el actual escenario brasileño, como frenos y contrapesos al comportamiento del Ejecutivo. Otra fortaleza importante se refiere a la resistencia de las empresas de medios a las amenazas y agresiones verbales contra la prensa.
DEBILIDADES	La destacada acción negativa del poder Ejecutivo contra la libertad de expresión y los profesionales de la prensa representa una debilidad importante en el escenario brasileño. El sesgo hostil y autoritario del presidente está asociado con el debilitamiento del periodismo ciudadano, crítico y de interés público.
OPORTUNIDADES	Las amenazas y restricciones a la libertad de expresión han obtenido una amplia visibilidad en los medios, lo que representa una oportunidad para popularizar el tema. Su relevancia para el mejoramiento de las instituciones democráticas está en la agenda del público en general y no solo en la de profesionales y académicos del campo.
AMENAZAS	El entorno político en sí mismo representa una amenaza para la libertad de expresión. Está sumamente polarizado, con manifestaciones casi diarias de intolerancia por parte de líderes políticos, lo que incentiva amenazas y agresiones verbales contra profesionales de los medios, en medio de políticas de comunicación dirigidas a controlar la difusión de información.

2.3.3 BALANCE COMPARATIVO

Brasil

Brasil permanece, por segundo año consecutivo, en la franja de países con Alta Restricción a la libertad de expresión y de prensa en el Índice Chapultepec. En sus dos ediciones, 2019-2020 y 2020-2021, la nación obtuvo marcas inferiores a los 40 puntos, muy por debajo de los promedios de las 22 naciones analizadas, que presentaron tendencia al ascenso, de 50,84 a 55,61, en una escala de cero a 100. En el primer barómetro, Brasil obtuvo un índice global de 37,2 puntos; en el segundo, 31,60 puntos. El poder Ejecutivo, conducido por el presidente Jair Bolsonaro, en ocasiones está en oposición a decisiones judiciales, vinculadas con situaciones relativas a las libertades de expresión y de prensa

En la Dimensión A, "Ciudadanía informada y libre de expresarse", la ya baja clasificación de 6,3, en el primer barómetro, descendió a 5 puntos sobre un máximo teórico de 23. Medidas para restringir algunos temas desfavorables al gobierno en medios televisivos y denuncias de censura por parte de trabajadores de la TV estatal, se encuentra en el contexto que ha empobrecido el flujo de información.

En la Dimensión B, "Ejercicio del periodismo", Brasil obtuvo 5,14 de 10 puntos en la última medición, un número menor en comparación con el informe 2019-2020, que fue 6,6. Jair Bolsonaro ha sido conocido por su pugnacidad hacia el periodismo. Como contraste positivo, se destaca un episodio registrado en el estado de Santa Catarina, en 2021, donde el Tribunal Superior del Trabajo reforzó la exención de un título universitario para ejercer la función de periodista, así como un caso cerrado en febrero de 2021, en el que se garantizó el secreto de la fuente periodística previsto en la Constitución de Brasil.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", Brasil se ubicó en 6 puntos sobre un máximo teórico de 42 en la primera edición, subiendo ligeramente a 9,42 en la segunda medición. En el primer barómetro, influyó el registro de dos asesinatos, 28 casos de amenazas e intimidación y 15 agresiones físicas. En el segundo período, en contraste, hubo iniciativas, desde el ámbito legislativo, para combatir la impunidad por delitos contra periodistas y empresas de medios.

En la Dimensión D, "Control de Medios", Brasil obtuvo en la segunda edición del Índice Chapultepec un puntaje de 12 en una escala de 0 a 25, una cifra inferior a la registrada en el barómetro 2019-2020, cuando llegó a 18,4. El índice del informe actual es de 8,57 en relación al control directo, en una escala de cero a 19; y 3,43 para el control indirecto, en una escala de 0 a 6. El contexto incluye casos como el de la Empresa Brasil de Comunicação (EBC), cuyo

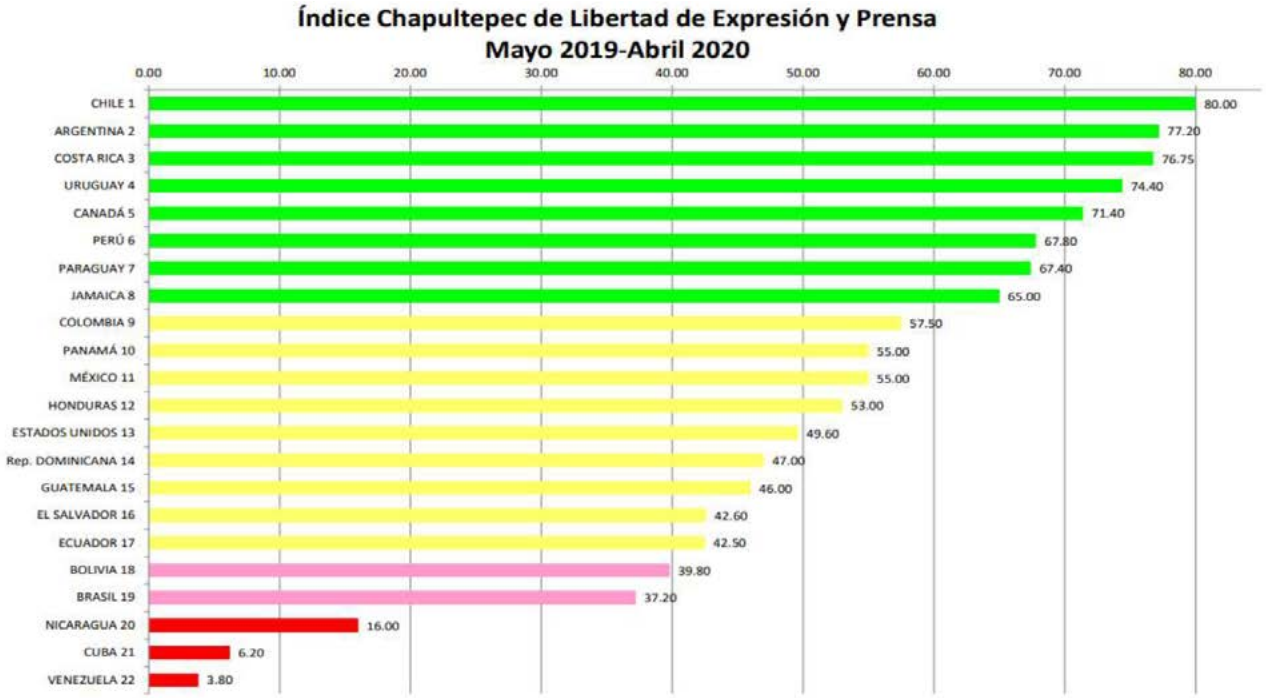
proyecto de sistema de comunicación pública con un sesgo positivo hacia el gobierno, así como la selectividad en la asignación de fondos publicitarios oficiales, sin considerar criterios técnicos, sino políticos.

El entorno que en ambas ediciones fue considerado como el de mayor influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión y de prensa fue el Ejecutivo, que se mantiene con una impacto fuerte en este sentido, aunque en menor grado en esta última edición, pasando de una influencia "muy fuerte" a "fuerte". Los otros dos entornos variaron de una influencia leve a moderada.

2.4. CANADÁ

2.4.1 CANADÁ 2019-2020

CANADÁ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	71.4
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	16.2
Flujo de información	11	7.0
Libre Expresión	12	9.2
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.4
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	24.2
Protección	10	5.6
Persecución	15	15.0
Impunidad	17	3.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	23.6
Control directo	16	15.2
Control indirecto	9	8.4



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CANADÁ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	4.04	4.01	4.11
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	6.06	5.56	5.38
Flujo de información	5.88	5.63	6.00
Libre Expresión	6.25	5.50	4.75
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	3.28	4.00	4.22
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.00	3.00	3.00
Protección	9.00	9.00	9.00
Persecución	0.00	0.00	0.00
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	4.50	4.50	5.00
Control directo	7.00	7.00	7.00
Control indirecto	2.00	2.00	3.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Canadá: cuando la lucha por la libertad de expresión No es suficiente para defender la libertad de prensa

Resumen ejecutivo

La distinción entre libertad de expresión y libertad de prensa va adquiriendo cada vez más pertinencia en un contexto como el canadiense. Si bien existe una democracia consolidada y una división de poderes que funciona, surgen nuevos retos para el periodismo en un mundo en el que las plataformas digitales adquieren mayor poder económico y de influencia sobre el público, los medios tradicionales se debilitan y tienen menos impacto, y los grupos históricamente marginalizados, como los pueblos autóctonos, defienden sus intereses territoriales, político y culturales.

INTRODUCCIÓN

En el análisis de la situación de la libertad de expresión y de prensa se debe tomar en cuenta que la organización político-administrativa de Canadá es diferente a la de los países de Latinoamérica. Lo primero a tomar en cuenta es que la instancia que más impacto tiene en la industria de medios electrónicos y las telecomunicaciones es la Comisión Canadiense de Radiodifusión y Telecomunicaciones (*Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, CRTC), que funciona como un tribunal administrativo independiente de los otros poderes. Si bien es parte del gobierno de Canadá, ya que sus decisiones tienen un alcance federal, sus actuaciones no están condicionadas por ninguna otra instancia administrativa.

El poder legislativo (el parlamento) es la instancia que aprueba el presupuesto federal, lo que incide principalmente en el financiamiento de los dos grandes conglomerados de radiodifusión pública: la *Canadian Broadcasting Corporation* (Corporación Canadiense de Radiotelevisión, CBC) y *Radio-Canada*. Por la vía de la asignación de presupuesto, el gobierno (es decir, quien controla la mayoría parlamentaria o puede lograr el voto mayoritario en lo que se conoce como un "gobierno minoritario") tiene una cierta influencia en las políticas de los conglomerados de medios públicos, pero sus respectivas líneas de programación y editoriales son independientes de quien ejerce el ejecutivo.

El poder judicial en Canadá tiene también una incidencia en el tema de libertad de expresión, sobre todo en lo que se refiere a casos de difamación o promoción del odio, y en ciertas ocasiones, en lo que se refiere al acceso o protección de las fuentes de información. Estos casos se ven tanto en los tribunales federales como en las provincias, lo que hace más complejo la apreciación de su rol en temas de libertad de expresión y de prensa.

Igualmente se debe tomar en cuenta el marco constitucional canadiense y la influencia de las instancias federales y provinciales en estos temas. Cada provincia tiene su parlamento y aprueba leyes que tienen potencialmente un impacto en cuestiones de libertad de expresión y libertad de prensa. Por ejemplo, recientemente se ha dado un debate que se está dando ahora en Quebec sobre una ley que quiere prohibir el porte de signos religiosos en los empleados públicos.

Desde el punto de vista constitucional, la libertad de expresión está consagrada en la *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Carta Canadiense de los Derechos y las Libertades). Sin embargo, es un derecho que es sometido a los límites prescritos por la ley en el marco de una sociedad libre y democrática, especialmente en lo que tiene que ver con la prevención de la propaganda de odio, la difamación, la discriminación, y otras consideraciones. Como se ve, no es un derecho absoluto como se plantea en la constitución de los Estados Unidos.

Por último, hay instancias que, si bien no son gubernamentales, tienen incidencia en temas de libertad de expresión. Aquí podemos incluir al *Conseil de Presse du Québec* ([Consejo de Prensa de Quebec], solo en esa provincia) o al Consejo Canadiense de Normas de Radiotelevisión (*Canadian Broadcast Standards Council)* -que reúne a los medios radioeléctricos privados-, que funcionan como "tribunales de honor" y que tratan reclamos del público sobre políticas editoriales y comportamiento de periodistas.

El período cubierto en este reporte está marcado por la realización el 21 de octubre de 2019 de la elección federal que cambió la correlación de fuerzas políticas en Canadá. El primer ministro Justin Trudeau (Partido Liberal) pudo formar un gobierno minoritario (es decir, sin contar con la mayoría absoluta en el parlamento), por lo que a partir de ese momento necesitó de los votos o de la abstención de otros partidos para aprobar leyes y hacer avanzar sus políticas (especialmente del socialdemócrata Nuevo Partido Democrático [New Democratic Party, NDP], y del soberanista Bloque Quebequense [Bloc Québécois]).

La misma campaña electoral de 2019 presentó algunas tendencias importantes en lo que se refiere a la libertad de expresión y de participación ciudadana, especialmente por la influencia de las redes sociales digitales, como lo veremos más adelante en este reporte.

Canadá también ha visto fluctuaciones en los rankings de libertad de prensa en los últimos años. Como lo analizaremos aquí, estas fluctuaciones tienen que ver con el acceso a fuentes de información oficiales y con la judicialización de asuntos relacionados con la protección del anonimato de las fuentes de los periodistas, que han resultado, a veces, en decisiones a favor de la protección de ese derecho de los comunicadores.

En general, se puede afirmar que Canadá es un país donde se respeta la libertad de expresión y de prensa. Algunos retos recientes tienen que ver con la influencia creciente de las redes sociales, el debilitamiento económico de la prensa tradicional, la concentración de

la propiedad de los medios de comunicación, y el financiamiento del sistema de radio-televisión público, como lo detallaremos en este reporte.

Análisis de los resultados

Clasificación general

Canadá tiene un índice global de libertad de expresión 71,4 sobre 100, lo que lo ubica como un país de baja restricción para la comunicación libre de la información y las ideas. Sin embargo, esto no quiere decir que la sociedad canadiense no esté enfrentando problemas que son comunes a otras sociedades con democracias consolidadas. Como lo ha señalado Gazendam *et al* (2020) "Los medios noticiosos canadienses están enfrentando una amenaza existencial que, a diferencia de las '*fake news*' o el crecimiento de las redes sociales, o incluso la desaparición de publicaciones, ha pasado debajo del radar. Al confundir la libertad de expresión con la libertad de la prensa, aunque parezca inocuo, se pone en peligro la existencia de nuestros medios noticiosos".

Los autores de este artículo destacan que la prensa cumple una importante función que no puede protegerse solamente con el derecho a la libertad de expresión, especialmente en estos tiempos de crisis (Gazendam *et al*, 2020). Ellos señalan varios precedentes emblemáticos, en los que se limitó el acceso de periodistas al terreno de los hechos, como en las protestas contra la construcción del gasoducto que pasa por el territorio del pueblo aborigen wet'suwet', donde la Policía Montada de Canadá estableció una zona de "exclusión de medios".

Gazendam *et al* (2020) ponen también como ejemplo varios casos ante diferentes tribunales del país (provinciales y federales,) uno en el cual los periodistas reclamaron el derecho de ingresar a la corte mientras se llevaba a cabo el juicio, así como otro proceso de un comunicador que introdujo una apelación para evitar revelar los documentos que obtuvo de una fuente gubernamental confidencial.

Como lo recuerdan en su artículo, en 2018 la Corte Suprema de Canadá *(Supreme Court of Canada)* argumentó que era tiempo de que se reconociera y protegiera la libertad de prensa como una libertad diferente a la de expresión. Los magistrados dicen que "las generosas protecciones designadas a propiciar el sano funcionamiento de nuestra democracia", tal como se establece en la *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, "son incompletas" si se reduce solo a la expresión individual, y que "una prensa fuerte, independiente y responsable asegura la opinión del público sobre sus escogencias democráticas está basada en información exacta y confiable. Esto no es un lujo democrático, no puede haber democracia sin ello" (citado por Gazendam *et al*, 2020).

No obstante, los fallos de los dos últimos casos de la Corte Suprema ordenaron que se revelaran las comunicaciones con las fuentes confidenciales, en aras de la lucha contra el delito.

Sobre los entornos

Ejecutivo

El poder ejecutivo en Canadá está conformado por el gabinete de ministros liderado por el primer ministro. El ejecutivo es responsable ante el parlamento federal, por lo que requiere del voto mayoritario de sus miembros para aprobar las leyes, implementar sus políticas y mantenerse en el poder. En el momento en el que pierde la confianza del parlamento, es decir la pérdida de una moción de confianza conduce a la disolución del parlamento y a la convocatoria de una nueva elección.

Según el Índice Chapultepec, el poder ejecutivo canadiense tiene una influencia moderada (4,11) sobre la libertad de expresión y de prensa. Como lo mencionamos en la introducción, el gobierno que resultó de la elección en octubre de 2019 es minoritario, y depende de acuerdos con otros partidos de oposición para poder implementar sus políticas. En este sentido, es un poder ejecutivo más disminuido y más sometido al control parlamentario.

El parlamento anterior (2018-2019) incrementó en un 0,5% los fondos para el sistema público de radio-televisión de la CBC y *Radio-Canada* (1,214 millardos de dólares canadienses) (CBC, 2019). Esto corresponde a una tendencia reciente del gobierno del Partido Liberal de incrementar los fondos públicos para el sistema nacional de radio-televisión, que significa un cambio con respecto al gobierno del Partido Conservador, que cortó el financiamiento del sistema público de medios.

Sin embargo, algunos observadores de la libertad de expresión y de prensa piensan que "el mayor problema en Canadá es la actitud negativa a ser abierto, la falta de voluntad política de abrir el gobierno y de aprovechar los beneficios que esto implica", según declaró a la cadena de noticias CTV Toby Mendel, Director ejecutivo del Centro para el Derecho y la Democracia (*Centre for Law and Democracy*) (Bogart, 2020).

Legislativo

Como lo mencionamos anteriormente, el poder ejecutivo y el poder legislativo en un sistema parlamentario como el canadiense actúan de una forma bastante coordinada, pues la supervivencia del gobierno depende del mantenimiento de una mayoría parlamentaria como ocurre cuando existe un gobierno minoritario.

El legislativo también ejerce un poder de control de las políticas del ejecutivo a través de las distintas comisiones parlamentarias.

El Índice Chapultepec muestra que la influencia del legislativo es moderada (4,04), pero esto no quiere decir que a través de legislaciones (como la aprobación de fondos para el sistema público de medios) u otras políticas (como la exención de impuestos para ciertos medios), el parlamento no tenga alguna influencia directa o indirecta en la libertad de expresión o de prensa.

Por otro lado, el parlamento aprobó lo que se llama una "ley escudo" para proteger a los periodistas que no desean revelar sus fuentes confidenciales en casos que se disputan en la Corte Suprema (Bogart, 2020), pero como lo veremos enseguida, esto no se ha garantizado en otros niveles del poder judicial.

Judicial

Si bien la influencia del entorno judicial en el Índice Chapultepec aparece como moderada (4,01), es probablemente desde este poder donde se ha producido más controversia en torno a la defensa a la libertad de expresión y de prensa. Esto no quiere decir que el poder judicial (tanto federal como provincial) tenga un papel obstructivo de las libertades, sino que es la instancia en la que se plantean y resuelven casos que afectan el trabajo de los periodistas y de los medios.

Se destaca el caso de la periodista de *Radio-Canada* Marie-Maude Denis quien no quiso revelar las fuentes confidenciales en una investigación sobre corrupción política. La Corte Suprema de Canadá le dio la razón a la periodista, y dictaminó que sin la protección de las fuentes ella no podía ser juzgada de manera justa y equitativa (Denoncourt, 2020).

Se señala también el caso del periodista de la revista VICE que fue obligado por la Corte Superior de Ontario a entregar a los cuerpos de seguridad sus comunicaciones privadas con una fuente sospechosa de terrorismo (Bogart, 2020).

Las dimensiones

Dimensión A

El indicador global de esta dimensión (ciudadanía informada y libre de expresarse) tiene una puntuación relativamente alta (16,2 sobre 23). La encuesta más reciente del Laboratorio de Medios Interactivos *(Social Media Lab)* de la Universidad Ryerson *(Ryerson University)* muestra que la mayoría de los adultos canadienses (94%) tiene una cuenta en, al menos, una plataforma de redes sociales, lo que tiene implicaciones para quienes hacen políticas públicas y quienes quieren saber cómo los canadienses se conectan con las plataformas, según Anatolly Gruzd, uno de los autores del informe (Social Media Lab, 2020).

Como lo dicen los autores del reporte (Gruzd y Mai, 2020), las redes sociales adquieren mayor importancia en momentos en que la gente debe mantener la distancia física debido a COVID-19, y el público usa más los medios digitales. ¿Esto quiere decir que la gente está

mejor informada? Otro estudio mostró cómo las redes sociales se convirtieron en fuentes de desinformación e informaciones falsas en plena campaña electoral de 2019, especialmente historias falsas sobre el primer ministro Justin Trudeau, que provocaron reacciones en los medios tradicionales (Dubois y Owen, 2020). También se observa que la "calidad" de la opinión en las redes sociales está marcada por lo que denomina "toxicidad digital" asociada con expresiones negativas que pueden tener efectos perniciosos para la democracia canadiense (Dubois y Owen, 2020).

El Índice Chapultepec revela igualmente que los participantes en la encuesta en Canadá consideran que los tres entornos tienen una influencia de moderada a fuerte sobre la potestad del público de expresar sus opiniones y mantenerse informado con una puntuación que varía de 5,88 a 6 en el flujo de información. Y que los entornos también tienen una influencia fuerte en cuando se trata del derecho a la libre expresión del público: una puntuación que varía de 6,25 en el entorno legislativo (derivado de su capacidad de promulgar leyes y controlar al ejecutivo), 5,5 en el judicial (la capacidad de ir a los tribunales) y 4,75 en el entorno ejecutivo (la más moderada de las tres, por la influencia más atemperada sobre el gobierno cuando ya ha sido electo).

Dimensión B

Una relativamente baja restricción en el ejercicio del periodismo es mostrada por el Índice Chapultepec (7,4 sobre 10). Los encuestados canadienses revelaron que la influencia de los tres entornos es moderada en esta dimensión (de 3,28 a 4,22), lo que probablemente sea el reflejo de una pérdida creciente de poder del "viejo orden" de los medios tradicionales, con una función social del periodista menos valorado. En este sentido, el profesor Bernier (2017) observa con respecto a la emergencia de las redes sociales y el periodismo ciudadano que "al viejo orden mediático, fuertemente organizado e institucionalizado, se agrega otro orden, o un desorden, nuevo. Las circunstancias, así como la personalidad, los intereses y las competencias de los ciudadanos pueden hacer de él un mecanismo eficaz y democrático de rendición de cuentas".

Pero, como se pregunta el profesor de la Universidad de Ottawa *(University of Ottawa)*, Bertrand Labasse (2020), de qué calidad de información estamos hablando, cuando un video insignificante de YouTube logra millones de clics, pero los informes del Banco Mundial son apenas consultados por dos centenares de personas, las obras de los ganadores del premio Nobel de literatura no son las más traducidos en el mundo, o que la gente prefiere las opiniones de los llamados *influencers* que las informaciones certificadas por periodistas profesionales.

Dimensión C

Esta dimensión que se refiere a la violencia y la impunidad aparece bajamente valorada. Su indicador global es de 24,2 sobre 42, y la influencia de los tres entornos en ella es de 3 puntos, moderada. Aunque no tenemos todos los elementos para poder sacar una conclusión, creemos que recientes eventos asociados con la judicialización del acceso a las fuentes de información (ver sección sobre el entorno judicial) e incluso las restricciones por parte de la Policía Montada a los medios para acceder al terreno donde se produce la noticia (por ejemplo, gasoductos o terrenos en disputa con comunidades autóctonas), pueden haber contribuido a una percepción de mayor violencia e impunidad contra los comunicadores. De hecho, la subdimensión de protección (5,6 sobre 10) y la subdimensión impunidad (3,6 sobre 17), tienen puntajes muy bajos para un contexto como el canadiense. Podemos decir que podría existir una sobre-descalificación de estas sub-dimensiones por percepciones negativas sobre estos hechos. En cambio, la subdimensión persecución tiene una calificación alta (15 sobre 15), lo que muestra la movilización de los periodistas y de la sociedad para defender sus derechos.

Dimensión D

La dimensión referente al "control de los medios" está bien valorada en un país democrático como Canadá, en el que la división de poderes funciona, y los derechos de libertad de expresión y de prensa son, en general, respetados, con las excepciones o situaciones que hemos mencionado en otras secciones de este reporte.

La percepción de los encuestados en Canadá es que prácticamente no existe en el país un control de los medios, ni directo (15,2 sobre 16) ni indirecto (8,4 sobre 9). Sin embargo, a la hora de evaluar el papel de los entornos del Estado sobre el control de los medios, les asignan una influencia fuerte a los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) en cuanto al control directo, y una influencia leve cuando se trata del control indirecto. ¿Cómo interpretar estos indicadores? Una lectura posible es que los entornos ejecutivo, legislativo y judicial tienen potencialmente la capacidad de influir sobre los medios, pero no lo hacen debido a la división de poderes y al estado de derecho que prevalecen en el país. También se podría decir que el hecho que el gobierno Liberal (tanto mayoritario en su primer período y en su carácter minoritario actual) haya incrementado los presupuestos del sistema público de medios puede incluir en una percepción relativamente positiva, especialmente porque CBC y *Radio-Canada* mantienen líneas editoriales independientes de los poderes ejecutivo, judicial o legislativo. En cambio, la influencia indirecta es mucho menos probable, pues las mismas garantías legales y derechos humanos limitan la acción de los poderes en este sentido.

CONCLUSIÓN

Si bien Canadá cuenta con una democracia consolidada que garantiza la libertad de expresión, esto no siempre se traduce en la protección de la libertad de prensa, es decir, la libertad de periodistas a acceder y proteger sus fuentes, a acceder al terreno donde se produce la noticia, y a ejercer su profesión con garantías económicas e institucionales, en un contexto de debilitamiento de los medios tradicionales y de fortalecimiento de las redes sociales.

El público adquiere, como en otros países, un papel cada vez más activo en la búsqueda, procesamiento y difusión de la información. Pero esto no es garantía de información veraz y balanceada. El acceso a las redes sociales también tiene como consecuencia la difusión de opiniones cargadas de emociones que crean, en ocasiones, una "toxicidad digital" que puede conducir a mayor polarización, enfrentamiento y debilitamiento de los comportamientos democráticos.

Casos recientes de judicialización que afectan el resguardo de la confidencialidad de las fuentes, la limitación al acceso a zonas donde se produce la noticia, y el debilitamiento generalizado del sector de los medios noticiosos, en beneficio de las plataformas digitales, representan retos importantes para defender la libertad de la prensa en Canadá. La defensa de este derecho es fundamental para la democracia y para defender la libertad de expresión de todos los ciudadanos, especialmente los grupos históricamente marginalizados como los pueblos autóctonos.

REFERENCIAS

Bernier, M. (2017, 30 de enero). Quand le 5e pouvoir surveille les médias et leurs journalistes. *Policy Options Politiques*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://policyoptions.irpp.org/magazines/january-2017/quand-le-5e-pouvoir-surveille-les-medias-et-leurs-journalistes/.

Bogart, N. (2020, 3 de mayo) Lack of government openness remains a sticking point for Canadian press freedom. *CTV News*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://www.ctvnews.ca/canada/lack-of-government-openness-remains-a-sticking-point-for-canadian-press-freedom-1.4923203

CBC Radio-Canada. (2019). 2018-2019 Annual Report. *CBC Radio-Canada*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://cbc.radio-canada.ca/en/impact-and-accountability/finances/annual-reports/ar-2018-2019

Denoncourt, J (2020, 21 de abril). Liberté de la presse: le Canada 16e, selon Reporters sans frontières. *La Presse*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://www.lapresse.ca/actualites/national/2020-04-21/liberte-de-la-presse-le-canada-16e-selon-reporters-sans-frontieres

Dubois, E y Owen, T (2020). Understanding the Digital Ecosystem. Findings from the 2019 Federal Election. Canadá: Government of Canada, McGill University, University of Ottawa. Recupera-

do de https://b1c9862c-6924-4cfd-9cbe-6c6f0144a777.filesusr.com/ugd/38105f_c2beb2fbbe-5f46199fbc2f636ace59ee.pdf

Gazendam, I., Lowenstein, J., Flynn, J y Patel, S. (2020, 30 de mayo). A free press is no luxury: Time for Canada to recognize press freedom as more than free expression. *Ricochet. Public interest journalism*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://ricochet.media/en/3154/a-free-press-is-no-luxury-time-for-canada-to-recognize-press-freedom-as-more-than-a-form-of-free-expression

Gruzd, A y Mai, P. (2020). The state of social media in Canada 2020. Ryerson University. Social Media Lab. Version 5. DOI: 10.5683/SP2/XIW8EW

Labasse, B. (2020). La valeur des informations. Ressorts et contraintes du marchés des idées. Canadá: Presses de l'Université d'Ottawa.

Social Media Lab. (2020, 13 de julio). The State of Social Media in Canada 2020: A New Survey Report From The Ryerson Social Media Lab. *Social Media Lab*. Recuperado el 2020, agosto 25 de https://socialmedialab.ca/2020/07/13/the-state-of-social-media-in-canada-2020-a-new-survey-report-from-the-ryerson-social-media-lab/

CANADÁ

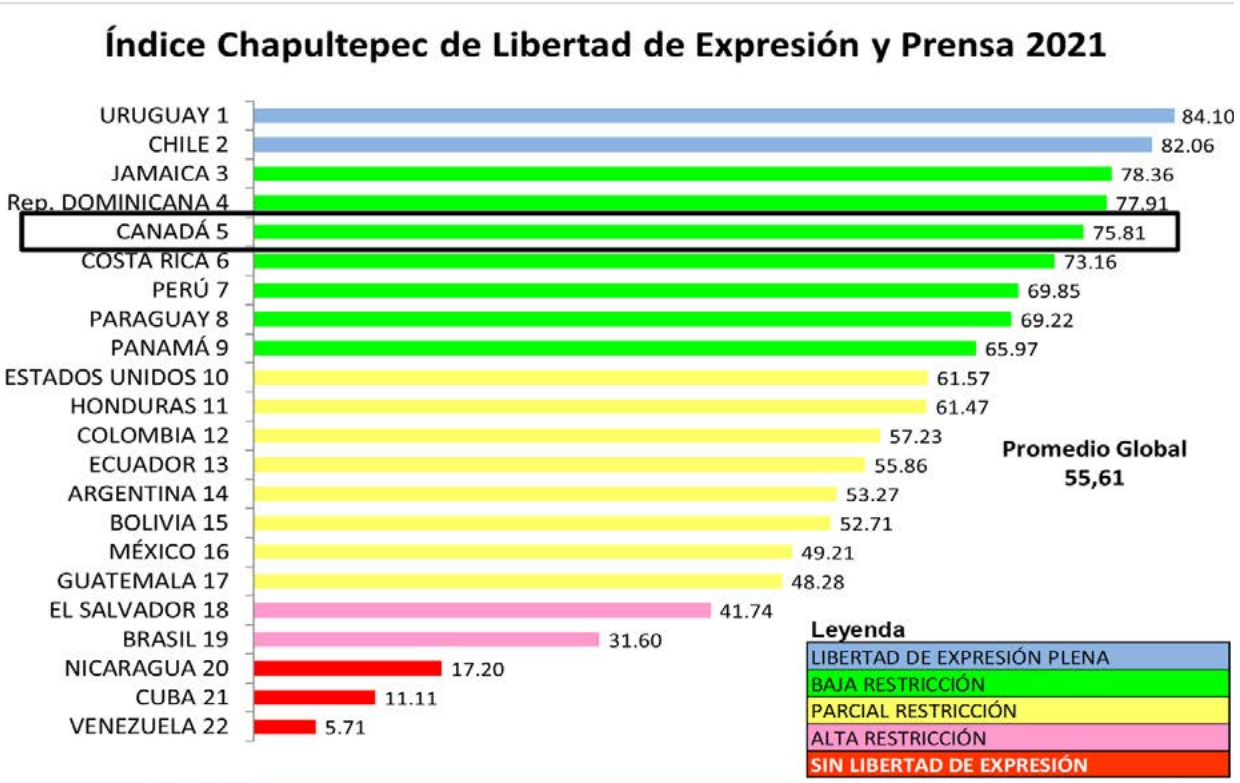
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Canadá presenta una democracia consolidada, con separación de poderes. Su sociedad cuenta con una eficiente protección de derechos humanos.
DEBILIDADES	El país ha presentado debilitamiento del sistema tradicional de medios, reducción de las plantas de periodistas y cierre de periódicos. No hay diferenciación entre la libertad de expresión y libertad de prensa.
OPORTUNIDADES	Canadá podría consagrar la libertad de prensa en la legislación que protege los derechos humanos, así como desarrollar una perspectiva más pluralista para incluir a grupos marginalizados, tales como las poblaciones autóctonas, en la cobertura de medios. Adicionalmente, podría repensarse las formas de financiamiento del periodismo de investigación.
AMENAZAS	Constituyen amenaza la pérdida de credibilidad de los medios tradicionales entre sectores de la población, las limitaciones a la cobertura de protestas y conflictos, especialmente en áreas que afectan a poblaciones autóctonas, y la creciente influencia de redes sociales como “fuentes” de información.

2.4.2 CANADÁ 2020-2021

CANADÁ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,00	75,81
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	15,00
Flujo de información	11,00	5,86
Libre Expresión	12,00	9,14
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	6,86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	31,52
Protección	5,00	2,50
Persecución	7,50	6,71
Impunidad	8,50	2,14
Violencia registrada	21,00	20,16
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	22,43
Control directo	19,00	16,43
Control indirecto	6,00	6,00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CANADÁ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1,36	1,23	1,29
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1,71	1,71	1,50
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2,29	2,00	2,43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0,43	0,33	0,43
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1,00	0,86	0,79

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020-1RO AGOSTO 2021

Canadá: retos contra la libertad en pandemia

Resumen ejecutivo

Canadá mantiene una posición relativamente estable en el Índice. Es un país con una baja restricción a la libertad de expresión, pero que enfrentó en el período estudiado algunos retos importantes, particularmente en lo referente a la pandemia de la COVID-19, la cobertura mediática de protestas de comunidades autóctonas y activistas en la Columbia Británica, y debates con respecto a la libertad de expresión en las universidades y su efecto sobre la sociedad en su conjunto. Se podría afirmar que Canadá, un país diverso y extenso en su geografía y complejo en organización política, está enfrentando los retos de mantener la libertad de expresión en un mundo donde circula la desinformación y las tensiones sociales se incrementan.

INTRODUCCIÓN

Canadá tiene una realidad política, económica y socio-cultural compleja, y esto se refleja en los retos que está enfrentando en lo relativo a la libertad de expresión. Su modelo multicultural, por ejemplo, aunque es aceptado en la mayoría de las provincias del país, no es visto con simpatía en Quebec, donde el gobierno provincial ha aprobado leyes para defender lo que se denomina un "estado laico" en la educación pública y la función pública (Montpetit, 2019). Esto ha sido percibido por algunas comunidades, tanto dentro como fuera de la provincia, como un ataque a su libertad de expresar sus costumbres religiosas.

El país también ha vivido tensiones por las protestas de grupos anti-vacunas y contra las restricciones a la circulación y las reuniones públicas en plena pandemia de la COVID-19, lo que también ha sido denunciado como una limitación a la libertad de expresión de quienes no aceptan las políticas federales y provinciales para controlar los contagios y el agravamiento de la situación.

Otro elemento que ha entrado en la escena pública es el de la "corrección política" y la llamada cultura de la anulación que se han convertido en temas de debate en los medios de comunicación después de que profesores universitarios y de escuelas públicas fueron sancionados por usar ciertas palabras en clase o recomendar la lectura de ciertas obras a sus estudiantes. Algunos comentaristas ven en estas sanciones en el medio educativo una alerta que podría afectar también la libertad de expresión en los medios y en las redes sociales. De

hecho, una periodista de la CBC, la corporación pública de radio-televisión, fue suspendida en junio de 2020 (National Post Staff, 2020), y después renunciaría, por haber usado la palabra que empieza por "N" en un programa en vivo.

Canadá también vive tensiones producto de las relaciones del gobierno con las comunidades autóctonas. Por ejemplo, la cobertura mediática de las protestas de grupos indígenas contra una explotación forestal en la Columbia Británica ha sido restringida por la Policía Montada del Canadá (RCMP, por sus siglas en inglés), lo que ha provocado la protesta de asociaciones gremiales de periodistas. El reciente descubrimiento de tumbas sin identificar de niños autóctonos que murieron en los llamados "internados para indígenas" ha causado una ola de choque en el país, que confirma la necesidad de lograr una reconciliación con sus primeros habitantes (BBC News Mundo, 2021).

Por último, la legislatura federal que terminó este verano de 2021 (y que llevó a las elecciones que confirmaron un gobierno minoritario liberal del primer ministro Justin Trudeau en septiembre), aprobó el proyecto de ley C-10 (Bolongaro, 2021) que pretende imponer a las grandes plataformas digitales las mismas regulaciones que a los medios de comunicación tradicionales, obligándolos a financiar la producción de contenidos canadienses, lo que algunos críticos consideran una limitación potencial a la libre expresión en las redes sociales y otras plataformas de difusión en línea. El proyecto C-10 debe ahora ser aprobado en el senado para convertirse en ley.

Análisis de resultados

Los resultados del período estudiado han sido influenciados por un contexto marcado por los retos mediáticos e informativos de la pandemia de la COVID-19, especialmente los problemas asociados por la desinformación, la falta de información o de claridad en ciertos casos, y la necesidad de contrarrestar teorías conspirativas y la propaganda. Esto puede explicar que las dimensiones A, B y C presenten unas puntuaciones medianas para un país que tiene una democracia consolidada y un marco institucional de división de poderes bastante sólido.

Sobre los entornos: influencia leve, pero con puntos de fricción

Los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo en el nivel federal tienen una influencia leve en la libertad de expresión en general, aunque se observa una influencia un poco más preponderante del Poder Ejecutivo en el ejercicio del periodismo en este período. Esto se puede explicar por la intervención de la RCMP, que está bajo control del gobierno federal, para limitar la cobertura de protestas contra una explotación forestal en la Columbia Británica.

Sin embargo, Canadá es un país federal bastante descentralizado en el que los gobiernos provinciales tienen gran influencia en las dinámicas políticas, sociales y culturales re-

gionales, por lo que se puede entender que las acciones en ciertas provincias como la de Quebec, en Ontario y Alberta, puedan influir en las percepciones sobre el impacto de los entornos, particularmente los ejecutivos, en relación al ejercicio del periodismo.

Otro factor que hace posible la percepción de una relativa mayor influencia del Ejecutivo federal en el ejercicio del periodismo (el índice más alto de 2,43) es una cierta falta de transparencia del gobierno encabezado por Justin Trudeau sobre acusaciones de corrupción o prácticas irregulares con financistas de su partido y de sus campañas electorales.

En relación al entorno Legislativo, si bien el Parlamento federal no adoptó ninguna ley específica que podría afectar el ejercicio del periodismo, la aprobación del proyecto de ley C-10 por parte de la Cámara de los Comunes, en junio 2021, puede indicar una influencia leve hacia moderada (2,29) en el control del contenido en las plataformas digitales.

En el caso del entorno Judicial, su influencia es leve, aunque decisiones de los tribunales puedan tener un impacto directo e indirecto sobre el ejercicio del periodismo, como en el caso de *Fairy Creek* en la Columbia Británica (CAJ, 2021b).

Dimensión A: la corrección política gana terreno

En general, la capacidad de expresarse de la ciudadanía libremente y su nivel de información son percibidas como de una baja restricción. Aunque el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información están protegidas por las leyes del país, los tribunales y otras instancias, como la Comisión Federal de Telecomunicaciones (CRTC, por sus siglas en inglés), el ambiente de crisis creado por la pandemia de la COVID-19 ha tenido influencia en la apreciación de los niveles de información de los ciudadanos. Destacan aquí los ataques contra periodistas por informar sobre la pandemia, ilustrados por los casos de los periodistas de Radio-Canada acosados en Sherbrooke y de la periodista científica Marine Corniou (FJPQ, 2021 a y b).

La subdimensión libertad de expresión aparece relativamente más alta (9,14) que el flujo de información, que muestra un indicador más bajo (5,86). Esta percepción está apuntalada por la referida impresión de que el gabinete del primer ministro Justin Trudeau no es totalmente transparente en relación a las relaciones del líder liberal y los financistas de su partido (Bonokoski, 2021).

Dimensión B: reclamos por mayor transparencia

El ejercicio del periodismo ha enfrentado algunos retos en el período estudiado. Ya nos referimos al bloqueo por parte de la RCMP impidiendo la cobertura mediática de las protestas contra una explotación forestal en la Columbia Británica (CAJ, 2021b). También algunos gobiernos provinciales atacaron a periodistas por la cobertura de asuntos ligados al cambio climático, como se dio con el gobierno de la provincia de Alberta, situación que fue denun-

ciada por la Asociación de Periodistas Canadienses (CAJ, 2021a). La percepción de falta de transparencia por parte del gabinete del primer ministro Trudeau también ha contribuido a disminuir el indicador (6,86) que se refiere a la práctica del periodismo (CAJ, 2021c).

Dimensión C: violencia verbal y restricciones a la cobertura

La violencia e impunidad muestran un indicador relativamente alto para un país con una democracia consolidada como Canadá, particularmente cuando se observan los resultados de subdimensiones como protección e impunidad. Sin bien la violencia contra los periodistas canadienses no ha registrado ataques extremos en el período estudiado, el hostigamiento hacia algunos comunicadores que cubrían las protestas en la Columbia Británica, o las agresiones físicas y verbales contra periodistas que cubren la pandemia de la COVID-19, han influido en la percepción de mayor violencia.

Los sucesos asociados a sanciones contra profesores en universidades, en una escuela en Toronto, y contra una periodista en la misma CBC por presiones de grupos que defienden la "corrección política" también han tenido una influencia en la percepción de que la libertad de expresión no siempre está garantizada en algunos ámbitos profesionales.

Dimensión D: preocupación por tendencias a controlar los contenidos

El nivel de control de los medios de comunicación en Canadá es percibido dentro de la categoría libertad de expresión plena. Sin embargo, la subdimensión control indirecto tiene un puntaje de 6 puntos, pero indica preocupaciones que pueden explicarse por la combinación de una serie de eventos que han generado la impresión de que la libertad de expresión en los medios (National Post Staff, 2020) y en otras instituciones, como las educativas (Miró, 2021; Paquette, 2020; Brenmer, 2021; Pfeffer, 2020), podría verse comprometida. Por otro lado, la idea de que el gobierno liberal pueda lograr la aprobación en el Senado de su proyecto de ley C-10 para regular el contenido de las plataformas digitales es percibido como un cuchillo de doble filo. Puede beneficiar a los medios de comunicación por pagos de los grandes de la economía digital como Facebook y Google por la utilización de sus contenidos; pero también puede significar una intervención del gobierno en los contenidos que circulan en esas plataformas.

CONCLUSIONES

Canadá mantiene un marco institucional que protege la libertad de expresión. Su democracia parlamentaria, tanto en las instancias federales como provinciales, garantiza los derechos del ejercicio libre del periodismo, la circulación de la información, y la libertad de opinión de los ciudadanos. Sin embargo, el país enfrenta retos producto de tendencias que, a pesar de coyunturas como la pandemia de la COVID-19, tienden a consolidarse.

En este sentido la corrección política y la cultura de la anulación parecen tomar vuelo en el sistema educativo, lo que podría tener repercusiones directas sobre la libertad de expresión no solamente de los profesores, sino de los ciudadanos e incluso de los comunicadores, como quedó ilustrado en el caso de la periodista de la CBC que fue suspendida por los gerentes de la corporación pública. La reciente noticia sobre la quema de libros de Astérix y Tintín por decisión de un consejo escolar en Ontario en 2019 (FEW [AFP, EFE], 2021), porque según algunos profesores y representantes los libros contenían representaciones racistas de las naciones indígenas en Norteamérica, indica que esta tendencia puede tener repercusiones más profundas sobre la libertad de expresión en el país.

Los periodistas reclaman mayor transparencia por parte del gobierno, especialmente en lo que tiene que ver con el acceso a la información sobre las políticas y decisiones de las instancias federales y provinciales.

Las tensiones que han surgido con las comunidades autóctonas también presentan retos para la libertad de expresión y el libre ejercicio del periodismo, especialmente cuando miembros y activistas de las naciones indígenas protestan contra la ocupación y explotación económica de tierras que consideran suyas. Es una situación que merece seguimiento, pues estas tensiones tienden a incrementarse en algunas regiones del país. El gobierno federal promueve una reconciliación con los pueblos indígenas por medio de consultas e iniciativas para terminar con la discriminación y el empobrecimiento de las naciones aborígenes en el territorio canadiense.

REFERENCIAS

Los siniestros internados donde murieron 6.000 niños indígenas en Canadá. (2021, 6 de junio). *BBC News*: https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57369709

Bolongaro, K. (2021, 22 de junio). Trudeau's Party Passes Bill to Regulate Social Media, Streaming. *Bloomberg*: https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-22/trudeau-s-party-passes-bill-to-regulate-social-media-streaming

Bonokiski, M. (2021, 1 de septiembre). Broken promises are Justin Trudeau's only plan. *Toronto Sun*: https://torontosun.com/opinion/columnists/bonokoski-broken-promises-are-justin-trudeaus-only-plan

Bremner, Ch. (2021, 18 de junio). Revered Jacques Prévert love poem banned in Toronto for line about slave market. *The Times*: https://www.thetimes.co.uk/article/revered-jacques-prevert-love-poem-banned-toronto-slave-market-fvn5fv53r

Canadá: polémica por la quema de libros de Astérix y Tintín en favor de la reconciliación indígena (2021, 14 de septiembre). *DW*: https://www.dw.com/es/canad%C3%A1-pol%C3%A9mica-por-la-quema-de-libros-de-ast%C3%A9rix-y-tint%C3%ADn-en-favor-de-la-reconciliaci%C3%B3n-ind%C3%ADgena/a-59184350

Canadian Association of Journalists [CAJ] (2021, 26 de enero). CAJ condemns Alberta's efforts to discredit climate journalist. *The Canadian Journalist Association/L'Association Canadienne des Journalist*es: https://caj.ca/blog/CAJ_condemns_Alberta_s_efforts_to_discredit_climate_journalists

_____ (2021, 14 de julio). Summary of RCMP Restrictions on Press Freedom at Fairy Creek. *The Canadian Journalist Association/L'Association Canadienne des Journalis*tes: https://caj.ca/blog/Summary_of_RCMP_restrictions_on_press_freedom_at_Fairy_Creek

_____ (2021, 20 de septiembre). Where do Canada's political parties stand on reform to Canada's archaic federal access to information regime? *The Canadian Journalist Association/L'Association Canadienne des Journalist*es: https://caj.ca/blog/Where_do_Canada_s_political_parties_stand_on_reform_to_Canada_s_archaic_federal_access_to_information_regime__Fédération professionnelle des journalistes du Québec, FPJQ (2021a). Nouveau cas d'intimidation envers un membre des médias La FPJQ section Estrie déplore le geste posé. *Inforlettre de la FPJQ*: https://newsletters.yapla.com/static/n/nXMO1HW5CqswOYy4uDyH85i

_____ (2021b). À la suite d'une plainte qu'elle a déposée à l'ombudsman de Radio-Canada La journaliste Marine Corniou victime de cyberharcèlement. *Le Tretnte Hebdo. L'infolettre de la FPJQ*: https://newsletters.yapla.com/static/n/nGsFgJ1O8NSnTfQKBflCCySH/c/memjYvGabvitOxgN1YjocvhU

Miró, R. (2021, 26 de enero). L'enseignement d'œuvres jugées offensantes crée la controverse au département de littérature francophone de McGill. *Le délit*: https://www.delitfrancais.com/2021/01/26/lenseignement-doeuvres-au-contenu-sensible-cree-la-controverse-au-departement-de-litterature-francophone-de-mcgill/

Montpetit, J. (2019, 12 de diciembre). How lawyers are trying to overturn Quebec's religious symbols ban. *CBC news*: https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/bill-21-quebec-court-challenges-1.5393074

National Post Staff. (2020, 26 de junio). 'I am deeply sorry and ashamed': CBC News host Wendy Mesley disciplined for using racial slur in two separate meetings. *National Post*: https://nationalpost.com/news/canada/i-am-deeply-sorry-and-ashamed-cbc-news-host-wendy-mesley-disciplined-for-using-racial-slur-in-two-separate-meetings

Paquette, J. (2020, 30 de octubre). Le recteur de l'Université d'Ottawa mis en cause par un professeur. *Le Droit*: https://www.ledroit.com/actualites/education/le-recteur-de-luniversite-dottawa-mis-en-cause-par-un-professeur-572fdf5b02cfc930b100399787898e4f

Pfeffer, A. (2020, 21 de octubre). Ottawa professor apologizes for using N-word, regrets growing controversy. *CBC News*: https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/professor-apologizes-university-of-ottawa-1.5770946

CANADÁ

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Existe un marco institucional de división de poderes sólido con un Poder Judicial independiente. Los ciudadanos, la mayoría de los cuales no se inclinan por opciones populistas autoritarias, participan de una cultura democrática. Las asociaciones de defensa de la libertad de expresión y de la libertad de ejercicio del periodismo se movilizan en defensa de estas causas.
DEBILIDADES	Los conglomerados de medios están concentrados y se debilitan los medios independientes. Las plataformas digitales como Facebook, Twitter, Instagram, Google y otras ostentan una posición dominante de entre los más jóvenes, que se informan mayoritariamente a través de las redes sociales. Debido a consenso social por efecto de "espiral del silencio", que tiende a validar iniciativas de corrección política y cultura de la anulación, se ha promovido la censura de libros, palabras e incluso ideas. Hay falta de transparencia en la comunicación del gobierno con el público y los medios.
OPORTUNIDADES	Se estudia gravar a las grandes plataformas digitales (Facebook, Netflix, Google) con el fin de promover el contenido canadiense y el apoyo a los medios independientes. Existen debates sobre la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática, en el marco de las restricciones promovidas por la corrección política y la cultura la anulación. Se están modernizando las leyes de acceso a la información para lograr mayor transparencia en las comunicaciones del gobierno y las organizaciones federales.
AMENAZAS	Se han incrementado casos de censura directa e indirecta asociados con la corrección política y la cultura de la anulación en universidades, escuelas y medios de comunicación, lo que puede tener consecuencias para la libertad de expresión en general. Hay mayores tensiones con las naciones indígenas de Canadá, lo que puede conducir a limitar la cobertura mediática de las manifestaciones y protestas de estas comunidades.

2.4.3 BALANCE COMPARATIVO

Canadá

Canadá mantuvo una calificación relativamente estable en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, en la franja de Baja Restricción en el promedio global, manteniéndose en la quinta casilla del barómetro, con un ligero ascenso en la puntuación: de 71,4 puntos de un máximo teórico de 100, en la primera edición, a 75,81, en la segunda medición. Se presenta como un país con clima relativamente favorable a la libertad de expresión, pero que enfrentó algunos retos importantes, particularmente en lo referente a la pandemia de la COVID-19 y hacia la transparencia en algunos temas.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y libre de expresarse", la variación fue levemente hacia la baja, de 16,2 sobre un máximo teórico de 23, en la primera edición del barómetro, a 15 puntos, en la segunda. La subdimensión "Libertad de expresión" aparece relativamente más alta (9,14) que la relativa a "Flujo de información", que muestra un indicador más bajo (5,86). La percepción de los jueces, en el segundo período, cuenta con la impresión de que el gabinete del primer ministro Justin Trudeau ha sido señalado por no ser totalmente transparente en relación con los financistas de su partido.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", Canadá también descendió levemente, de 7,4 sobre 10 en el primer barómetro, a 6,86 en el segundo. Las restricciones a la cobertura periodística a las protestas contra la explotación forestal en la Columbia británica, la reactividad en algunos gobiernos provinciales a la difusión de asuntos vinculados con el cambio climático, se enumeran entre las razones de la valoración en el segundo lapso de estudio.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", Canadá subió su puntuación en la medición más reciente. En la primera edición, el indicador se ubicó en 24,2 sobre un máximo teórico de 42; en la segunda, en 31,52. La variación se produce hacia el alza, demostrando un clima favorable para el periodismo en este sentido. No obstante, algunos elementos siguieron presionando a las percepciones de los expertos consultados, entre estos, tensiones entre autoridades y periodistas que cubrieron la pandemia de la COVID-19.

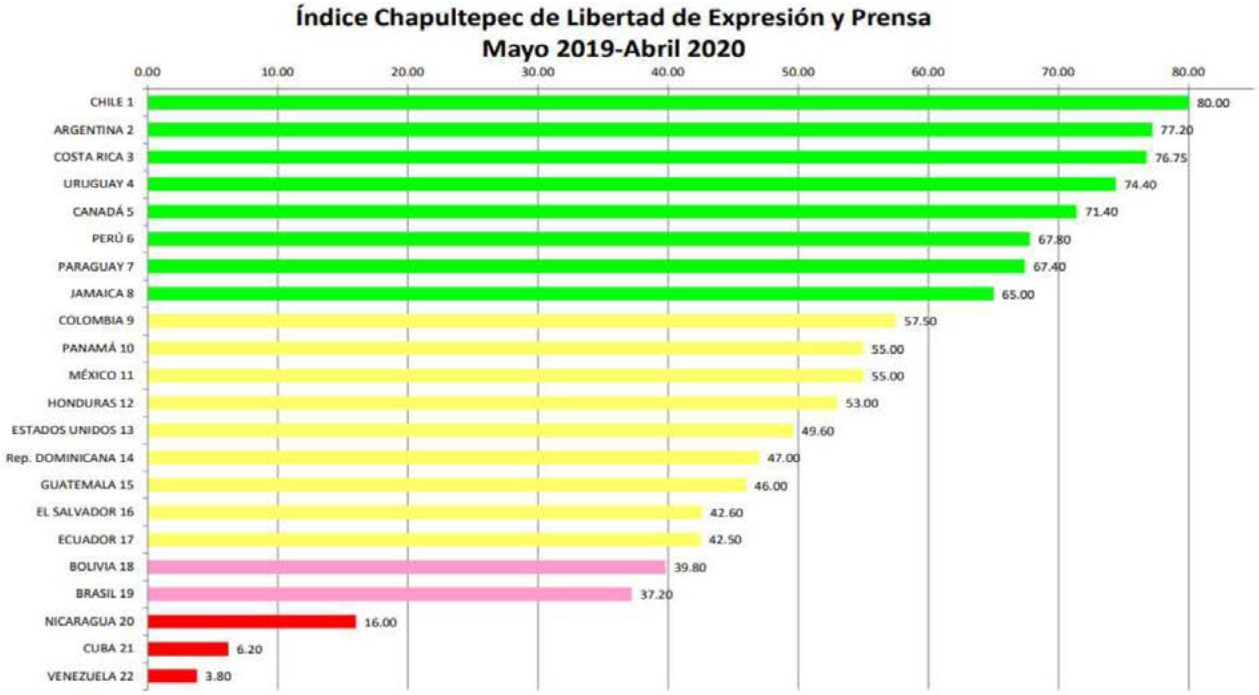
En la Dimensión D, "Control de Medios", Canadá mantuvo su alta clasificación en ambos períodos. En la primera medición, obtuvo 23,6 puntos de 25, mientras que en la segunda, esta categoría se ubicó en 22,43. Tales niveles son ponderados dentro de la franja de libertad plena para esta dimensión. La posibilidad de que sea aprobada una propuesta de ley para regular el contenido de las plataformas digitales despierta expectativas negativas, pero el comportamiento institucional en la materia ha sido favorable a la libertad de prensa.

Los períodos de estudio mostraron una variación en los grados de influencia que los expertos atribuyeron a los tres poderes del Estado. En la primera medición los tres entornos institucionales fueron percibidos con una influencia moderada a en las situaciones desfavorables para las libertades de prensa y de expresión, mientras que en la segunda, la percepción para los tres fue de influencia leve en estas incidencias.

2.5.- CHILE

2.5.1 CHILE 2019-2020

CHILE	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	80.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	22.0
Flujo de información	11	10.6
Libre Expresión	12	11.4
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	9.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	23.4
Protección	10	4.8
Persecución	15	13.6
Impunidad	17	5.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	25.0
Control directo	16	16.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CHILE	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.03	1.33	1.00
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1.25	1.50	1.00
Flujo de información	1.75	1.50	1.00
Libre Expresión	1.75	1.50	1.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.80	1.00	1.80
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.50	2.00	1.50
Protección	1.00	2.50	1.00
Persecución	2.50	2.50	2.50
Impunidad	1.00	1.00	1.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00
Control directo	0.00	0.00	0.00
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

CHILE: LIDERAZGO EN LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Resumen ejecutivo

Con un índice general de **80 puntos**, sobre un máximo de 100, Chile lidera desde el cono sur el Índice Chapultepec, en un clima positivo y de respeto, con grados de influencia leves de los entornos legislativo, judicial y ejecutivo, siendo este último el más bajo de todos (1.00). Lo mismo se evidencia en las dimensiones **A** (Ciudadanía informada y libre de expresarse), **B** (Ejercicio del Periodismo), y **D** (Control de Medios). Solo la dimensión **C** (Violencia e Impunidad) marca una diferencia, relacionada con la detención de reporteros en la cobertura de las protestas del llamado "Estallido Social" a partir de octubre.

INTRODUCCIÓN

El período de medición (del 1 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020) resulta muy singular para la situación chilena, pues todo el país –partiendo por el propio Gobierno de Sebastián Piñera- se vio sorprendido por las violentas protestas de sectores cansados de la desigualdad socio-económica y abusos institucionales. Se le denominó "Estallido Social" (sucedido entre octubre de 2019 y febrero de 2020) y su primera manifestación fue provocada por el aumento de $30 pesos en el pasaje de transporte público, disgusto que fue *in crescendo* hasta acciones radicalizadas nunca antes vistas, como el incendio de estaciones de Metro (Paúl, 2019).

Se produce también un punto de inflexión informativo, pues la movilización social inesperada que hizo necesario decretar estado de emergencia y toque de queda (Prensa Presidencia, 2019), evidenció una realidad que los medios no estaban reflejando, paradójicamente con plena libertad para ejercer su función de informar oportuna y verazmente. Tuvieron que tomar en serio además en su *agenda setting* el tema de una nueva Constitución, proceso que se inició en noviembre pasado y que se someterá a plebiscito el 25 de octubre próximo.

Se ha producido entonces mucho cuestionamiento ciudadano al rol de la prensa y a los medios que no reflejaron la realidad del país, aunque poca autocrítica. En desmedro, el reinado fue de las redes sociales con la consecuencia de mucha desinformación y *fake news*. Luego, con la llegada de la pandemia del Covid-19 (el 3 de marzo de 2020 se conoció el primer caso de contagio), la prensa volvió a tener preponderancia en la entrega de información sin pausa, aliada de las fuentes de salud pública en la contención de la ansiedad de las audiencias por entender y protegerse de la pandemia.

Desarrollo

En general, en Chile no hay trabas ni a la fundación ni al funcionamiento de los medios de comunicación social. Se mantiene la criticada existencia del duopolio **El Mercurio SA** y **Copesa** como dos grandes cadenas dominantes por la concentración de propiedad de medios a lo largo del país, pero en la práctica puede operar cualquier medio que se autofinancie. Hay pleno respeto del Estado de derecho, de sus leyes y normas operantes, y esa libertad es la que los cinco expertos encuestados han reflejado en sus respuestas.

El problema es que todos han sufrido la crisis del cambio de modelo de financiación basado en la publicidad directa, pues esta ha emigrado a las plataformas digitales y ha dejado a la prensa con serios problemas económicos. Ha sido especialmente crítico en revistas (hoy prácticamente inexistentes) y en medios regionales, donde diarios pequeños han debido reinventarse o cerrar, y en el caso de los grandes, han debido reducir el número de sus trabajadores. Todo agravado por la pandemia y sus cuarentenas que han dañado seriamente la actividad económica general.

Así, el período en estudio (1 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020), resulta muy particular en Chile por tres situaciones que confluyen: crisis financiera de los medios, crisis social y crisis sanitaria Covid-19. Afortunadamente todo en un marco legal que funciona y que impide el cierre, censura o intervenciones arbitrarias desde cualquier ámbito en los medios. El **Colegio de Periodistas AG** y la **Federación de Medios de Comunicación Social** -que reúne a la Asociación Nacional de Televisión; a la Asociación Nacional de la Prensa y la Asociación Nacional de Radiodifusores de Chile- están constantemente alertas a señalar abusos.

Sobre los entornos

Entorno Legislativo

En Chile existe consenso ciudadano de alto respeto y compromiso con las leyes y normativas existentes, y con los tratados internacionales suscritos, pero desde hace un tiempo algunos sectores han hecho llamados para cambiar la Carta Magna y un nuevo Congreso. Piden un nuevo marco constitucional, más actualizado, especialmente en términos de regulaciones a la propiedad privada, mayor protección social de derechos básicos como educación y salud, inclusión de los pueblos originarios, entre otros tópicos.

A partir del estallido social del 18 de octubre esta demanda se intensificó y el 27 de diciembre, el presidente Piñera convocó a un plebiscito nacional para que la ciudadanía decida, expresando que "las sociedades civilizadas resuelven sus diferencias en el marco de la Constitución y por ello es importante tomar la importancia del proceso" (Carvajal, 2019). Así, subrayó una vez más la vocación chilena por el respeto a las leyes. Debido al confinamiento por el Covid-19 el plebiscito se aplazó desde abril al 25 de octubre próximo, y en él se debe-

rá votar por un APRUEBO o RECHAZO a una nueva Constitución y cómo realizarla: con una Convención Constituyente o una Convención Mixta Constitucional.

En otro ámbito, se encuentra en trámite legislativo en comisión de la Cámara de Diputados, la Modificación a la Ley sobre la Libertad de Opinión e Información N°19.733 (2019), respecto a su artículo 1° que reconoce a las personas el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general. Se solicita contar con protección suficiente para impedir que se establezcan prohibiciones o restricciones ilegítimas, como requisitos de autorización y pago de derechos, como las ordenanzas municipales sobre publicidad y propaganda.

Entorno Judicial

Poco antes del estallido social, con ocasión de una marcha para tomar conciencia de la crisis climática en septiembre, encapuchados agredieron a cinco profesionales que reporteaban el acto, entre periodistas y camarógrafos de canales de televisión. La **Federación de Medios** emitió una declaración condenando el hecho por el daño a la libertad de expresión y al libre ejercicio profesional, y se reunió con la **Secretaría General de Gobierno** –que interpuso una querella criminal por el caso- para la construcción de protocolos de colaboración (Gallardo, 2019; Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2019).

Luego, a raíz de las masivas protestas que se sucedieron en Santiago y en otras regiones, se produjeron situaciones violentas y confusas que en algunos casos alcanzaron a equipos periodísticos que cubrían dichas manifestaciones. Sus grabaciones y registros audiovisuales resultaron fundamentales como prueba de daños a manifestantes por parte de Carabineros (fuerza policial chilena) que se extralimitaron en el uso de balines. Un caso emblemático fue el del estudiante **Gustavo Gatica,** que perdió la visión tras recibir proyectiles no letales y en cuya investigación las imágenes captadas por el camarógrafo José Luis Martínez fueron decisivas ya que la fiscalía acusó a Carabineros de no entregar su evidencia (The Clinic, 2020).

Otro hecho a mencionar, tiene relación con opiniones de la jueza **Dobra Lusic**, candidata en el nombramiento de un ministro de la Corte Suprema, quien, al intervenir ante la comisión de Legislación, Constitución y Justicia del Senado, señaló: “Hay que regular la prensa, los medios de prensa”. Dicha declaración generó preocupación y un comunicado de la **Federación de Medios**: “Creemos que las desafortunadas declaraciones de la ministra han sido consecuencia de una reacción a los cuestionamientos públicos por su candidatura y que no ha medido las consecuencias de las mismas” (2019). Y el diario **La Tercera** puntualizó otro tanto en su editorial del 10 de mayo: “En un contexto de preocupantes retrocesos en materia de libertad de expresión a lo largo de la región -tal como lo ha hecho ver la SIP-, resulta positivo que distintos estamentos de la sociedad chilena sigan reconociendo que el trabajo de los medios, aun con sus fallas y riesgos de cometer errores, resulta indispensable de resguardar” (2019).

Entorno Ejecutivo

La relación del Ejecutivo con los medios ha sido intensa, especialmente por el requerimiento de información oportuna de las medidas y situaciones de restricción ciudadana por el estallido social primero (estado de excepción y toque de queda), y por el confinamiento por la pandemia después. No se han registrado denuncias de censura, ni de control de contenidos, ni de restricciones al acceso a la información, ni a la libertad de publicación o emisión por parte de los medios tradicionales. Sí lo ha hecho el **Colegio de Periodistas** que, en su Congreso Nacional de enero en Antofagasta, expresó su decisión de "suspender toda relación con autoridades de gobierno y de participar en el Fondo de Medios que administra la Secretaría General de Gobierno, estipulado en la actual Ley de Prensa, a raíz de las graves violaciones a los derechos humanos" (Edición Cero, 2020).

La situación más tensa se vivió en abril con declaraciones del entonces Ministro de Salud, **Jaime Mañalich**, que fiel a su estilo se refirió a la labor de la prensa de manera descalificativa durante una entrevista en Canal13 de TV. Consultado por opiniones controvertidas del embajador de China al diario La Tercera, sobre la donación de ventiladores mecánicos a Chile, el ministro expresó: "el trabajo de la prensa es vender cosas en base a inventar mentiras" (El Desconcierto, 2020).

La inmediata respuesta de la **Asociación Nacional de la Prensa** fue:" Esperamos que el ministro Mañalich no confunda la excepcionalidad sanitaria y jurídica que vive nuestro país, con un fuero personal para denostar e insultar a quienes sometan a fiscalización sus dichos y acciones como autoridad pública de un régimen democrático" (Asociación Nacional de la Prensa, 2020). No se registran otros roces con el Ejecutivo.

Dimensión A: flujo informativo sin restricciones

En ambas subdimensiones, el flujo de información desde los medios y la ciudadanía con libertad de expresión, los índices alcanzados están muy cercanos a los valores máximos: 10,60 y 11,40, respectivamente, con bajísima influencia de los entornos. Además, el estallido social ha fomentado la libertad de expresión ciudadana que no se ve reflejada en los medios tradicionales. Las redes sociales, la radio y la televisión han abierto espacios de opinión que antes eran ocupados por el entretenimiento.

El flujo de los medios escritos que han sobrevivido a su crisis financiera por el cambio del modelo del *revenue* exclusivamente publicitario, ha sufrido cambios: algunos han dejado de circular en impreso en la semana, dejándolo solo para los fines de semana; otros se han ido a la publicación digital; otros solo circulan digitalmente los fines de semana; y otros han cerrado.

El Estado no limita el acceso de los ciudadanos a la información pública ni los derechos vinculados a la libertad de expresión y prensa en ningún ámbito. El único medio estatal

es **Televisión Nacional de Chile**, sumido en una profunda crisis económica (Cooperativa.cl, 2020) y con un directorio con representantes de distintos sectores políticos para resguardar su equilibrio informativo, también en la mira ciudadana que hace descargos ante el **Consejo Nacional de Televisión**. El servicio de Internet es dominio de empresas privadas y es accesible a todo el que pueda pagarlo.

Dimensión B: libre ejercicio del periodismo en todo tipo de plataformas y tamaños de medios

No se conocen casos de medidas del Estado sobre propiedad intelectual o para proteger el contenido periodístico del plagio y de su uso indebido. Si hay problemas se acude a las leyes pertinentes. Tampoco se ha sabido de restricción al acceso a fuentes de ningún medio acreditado y como nunca antes –por efecto de la crisis social y sanitaria- tanto el Presidente Piñera como sus ministros responden diariamente ante puntos de prensa. El reporte diario del equipo de salud pública es colectivo y abierto a preguntas libres, sin cuestionarios previos, generándose diferencias de opinión con la autoridad, pero sin censura.

El ejercicio periodístico se ha visto interrumpido por algunos atentados a medios, como el incendio que afectó en noviembre las dependencias del diario **El Líder** de San Antonio y ataques a **El Mercurio** de Antofagasta**, El Mercurio** de Valparaíso y **El Pingüino** de Punta Arenas.

También la profesión se ha mermado en cuanto a fuentes de trabajo por el cierre de medios y despidos masivos ante la crisis financiera de los mismos. Han surgido medios alternativos digitales, canales en YouTube y podcasts, que reportean y transmiten libremente, y según las encuestas, la gente se ha volcado a informarse por las redes ante una caída en la confianza de los medios tradicionales. Especialmente lamentable ha sido el cierre de revistas, que partió en febrero de 2019 con la quiebra de **Televisa**, y continuó con el término de las revistas ED y CAPITAL en mayo de este año, que, si bien están fuera del período de este estudio, sus procesos de clausura han marcado ese lapsus.

No es obligatoria la afiliación al Colegio de Periodistas e incluso, no se exige el título de periodista para ejercer como tal. Destacados conductores de espacios informativos no son periodistas, como Juan Manuel Astorga (Holding MEGA) y Nicolás Vergara (radio DUNA).

Dimensión C: el estallido social y medios alternativos

Aquí Chile alcanza su menor puntaje (23,4) debido a la clara influencia del estallido social. Medios alternativos ciudadanos y corresponsales extranjeros marcan mayor presencia en dichas protestas y son los que presentan quejas. En las respuestas de los expertos consultados para la construcción de este índice, se sostiene que: “Solo se han registrado reclamos por la actuación de las fuerzas de orden y seguridad en la cobertura de desórdenes públicos en que

se ha detenido transitoriamente a reporteros y fotógrafos, aunque luego han sido dejados en libertad y no se les ha seguido juicio en su contra".

En la subdimensión 1 (Protección - 4,8) la protección a los periodistas se hace de acuerdo a la legislación vigente y en ocasión de ataques, el Estado se ha hecho parte con querellas contra los que resulten responsables y se ha dado de baja a Carabineros involucrados, como se comentó en el punto del entorno judicial. En la subdimensión 2 (Persecución – 13,6) no se registra persecución de periodistas ni de medios de comunicación por parte del Estado, ni tampoco hay un discurso de intimidación u odio.

En la subdimensión 3 (Impunidad – 5,0), existen legislaciones pertinentes que se respetan, y adicionalmente como un apoyo internacional, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** (CIDH) realizó una visita *in loco* a Chile (25 al 31 enero), para observar la situación de derechos humanos a partir de las protestas sociales. En su informe, la CIDH agradeció al Estado las facilidades logísticas y asistencia brindadas y reconoce que "Chile cuenta con un sistema democrático y un Estado de Derecho con una sólida institucionalidad democrática y de derechos humanos" (OEA, 2020).

No obstante, en su reunión con representantes de la prensa, periodistas denunciaron haber sufrido presiones o despidos debido a sus opiniones. En tanto, la presidenta del **Colegio de Periodistas**, Margarita Pastene, declaró que "después de 3 meses del inicio del estallido social, continúan agresiones a periodistas y comunicadores principalmente de medios independientes, además de criminalización de la protesta social en los grandes medios y ocultamiento de información para la ciudadanía" (Colegio de Periodistas, 2020). Por su parte, Álvaro Caviedes, vicepresidente de la **Asociación Nacional de la Prensa**, durante reunión sostenida con representantes de la prensa a propósito de la visita *in loco* de la CIDH a Chile (OEA, 2020), manifestó su preocupación por el proceso constituyente venidero. "Creemos –dijo- que la regulación de la libertad de expresión va a ser tremendamente sensible, con distintas opiniones, pero la mejor regulación es la menor regulación" (A. Caviedes, comunicación personal, 26 de enero de 2020).

Dimensión D: valores máximos alcanzados

Si bien las respuestas de los 5 expertos encuestados coincidieron en dar los valores máximos de referencia (25,0), puesto que no se registran por parte del Estado cierres, expropiación o confiscación de medios, ni presiones arbitrarias tributarias o económicas en contra de ellos, ni privilegios para algunos, y se respetan las concesiones según los planteamientos de la subdimensión 1 (Control directo - 16,0), en el caso de la subdimensión 2 (Control indirecto - 9,0) hay bemoles. No hay control directo, ni restricciones ni bloqueos, pero sí presiones.

En octubre de 2019, el **Colegio de Periodistas** interpeló al gobierno por la presión ejercida a los canales de televisión, respecto de la entrega informativa sobre las protestas callejeras en todo el país: "Solicitamos por la vía legal de transparencia pública, informar sobre

la reunión que sostuvo en **La Moneda** el Presidente Piñera y los directores ejecutivos de los canales de televisión" (Colegio de Periodistas, 2020), señaló en un comunicado. Igualmente, denunciaron los intentos abusivos de presión económica por parte de algunos grandes empresarios, que llamaron a retirar la publicidad de los medios, que habían comenzado a dar cuenta del estallido social y las demandas sociales.

El caso emblemático fue el del presidente de Empresas Sutil, **Juan Sutil**, que en noviembre retiró su publicidad debido "a la deplorable actitud de **CNN** y **CHV** en los momentos en que Chile necesitaba de un periodismo serio, objetivo y libre de sesgo político" (Prensa Radio AGRICULTURA, 2019). En marzo, Sutil se convirtió en el nuevo presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), organismo gremial del gran empresariado chileno. El holding **Agrosuper** también suspendió temporalmente sus campañas publicitarias en todos los medios.

CONCLUSIONES

Como balance general, Chile presenta excelentes entornos para sostener una completa libertad de expresión y de prensa, con injerencias leves de los aparatos ejecutivo, legislativo y judicial, de ahí sus 80 puntos. Las cuatro dimensiones encuestadas tampoco arrojaron resultados preocupantes, aunque sí de poner atención a situaciones de agresión e impunidad que puedan afectar a profesionales de la comunicación en protestas y marchas por demandas sociales.

En el período analizado, el país ha enfrentado dos crisis importantes: la primera con un violento estallido social a partir de octubre, y luego con la pandemia del Coronavirus y su confinamiento y paralización productiva. Sumado a esto, los medios viven serios problemas económicos que los han llevado a despidos masivos y reinvención de sus plataformas. La emergencia financiera los tiene con un débil despliegue de periodistas y recursos de producción para un reporteo al 100% de sus capacidades.

La revalorización que han mostrado las audiencias a raíz de la pandemia respecto a los medios tradicionales por sobre las redes sociales según algunos sondeos (T13.cl, 2020), es un buen indicio para el fortalecimiento de los mismos. El proceso constitucional que enfrentará el país en los próximos meses ante el plebiscito del 25 de octubre, demanda una sólida cobertura informativa con calidad de contenidos que cautiven a públicos cada vez más exigentes.

En términos de opinión pública ha sido complejo, pues los sectores de ambos bandos –Apruebo y Rechazo- han sido transversales y han cambiado ante eventos de protestas y violencia. Los porcentajes de uno y otro en las encuestas han sido oscilantes y en constante discusión, tanto en los programas de actualidad como en las redes sociales. Los medios deberán estar especialmente atentos si una vez finalizado el confinamiento de pandemia, vuelve el clima de crispación con protestas sociales y agresiones a profesionales de la prensa.

Ya que las instituciones y las leyes funcionan, como lo demuestran los 80 puntos obtenidos en este índice, es esperable que, de aprobarse una nueva Constitución, se refrenden aún más las libertades de expresión, de prensa y de creación de medios de comunicación.

Tal como concluyó en su informe la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**: "No obstante, el país enfrenta un profundo desafío para sus instituciones democráticas, en el marco de una crisis social que ha producido un trauma extendido en su sociedad y que requiere de medidas decisivas para superarlo" (OEA, 2020).

REFERENCIAS

24Horas.cl TVN. (2019). Federación de Medios de Comunicación por declaraciones de Dobra Lusic: "No ha medido las consecuencias". *24 horas.cl Televisión Nacional de Chile*. Recuperado de https://www.24horas.cl/nacional/federacion-de-medios-de-comunicacion-por-declaraciones-de-dobra-lusic-no-ha-medido-las-consecuencias-3295716

Asociación Nacional de la Prensa. (2020, 20 de abril). Declaración pública. Recuperado de http://anp.cl/noticias/declaracion-publica/

Cámara de Diputados de Chile. (2019). Proyecto de ley que modifica la ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo para garantizar el derecho a la libre información de interés público o general (Boletín N° 12.500-24). Recuperado de http://200.14.66.74/verDoc.aspx?prmID=174204&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

Carvajal, C. (2019, 27 de diciembre). Sebastián Piñera convoca a plebiscito por nueva Constitución. *diarioUchile*. Recuperado de https://radio.uchile.cl/2019/12/27/sebastian-pinera-convoca-a-plebiscito-por-nueva-constitucion/

Colegio de Periodistas de Chile. (2020, 29 de enero). Presidenta del Colegio de Periodistas, ante la Comisión Interamericana de DDHH: "Agradecemos la oportunidad de exponer lo que ocurre en nuestro país en materia de libertad de prensa y de expresión". *Colegio de Periodistas de Chile*. Recuperado de https://www.colegiodeperiodistas.cl/2020/01/presidenta-del-colegio-de-periodistas.html

Cooperativa.cl. (2020, 23 de abril). Continúa la crisis en TVN: Desvinculan a 30 trabajadores. *Cooperativa.cl*. Recuperado de https://www.cooperativa.cl/noticias/entretencion/television/television-nacional/continua-la-crisis-en-tvn-desvinculan-a-30-trabajadores/2020-04-23/115740.html

Edición Cero. (2020, 27 de enero). Congreso de Periodista rechaza atropello a los DD.HH en Chile. Además decide no participar en Fondo de Medios. *Edición Cero*. Recuperado de https://edicioncero.cl/2020/01/congreso-de-periodista-rechaza-atropello-a-los-dd-hh-en-chile-ademas-decide-no-participar-en-fondo-de-medios/

El Desconcierto. (2020, 19 de abril). «El trabajo de la prensa es vender cosas inventando mentiras»: La risa nerviosa de Iván Valenzuela cuando Mañalich se burló de su profesión. *El Desconcierto*. Recuperado de https://www.eldesconcierto.cl/2020/04/19/el-trabajo-de-la-prensa-es-vender-cosas-inventando-mentiras-la-risa-nerviosa-de-ivan-valenzuela-cuando-manalich-se-burlo-de-su-profesion/

Federación de Medios de Comunicación. (2019, 9 de mayo). Declaración Pública Federación de Medios. *Asociación Nacional de la prensa*. Recuperado de http://anp.cl/noticias/9513/

Gallardo, R. (2019, 28 de septiembre) Federación de Medios condena ataque contra equipos de prensa: "Esperamos que una pronta investigación pueda sancionar a los autores". *LaTercera*. Recuperado de https://www.latercera.com/nacional/noticia/federacion-medios-condena-ataque-equipos-prensa-esperamos-una-pronta-investigacion-pueda-sancionar-los-autores/839235/

La Tercera. (2019, 10 de mayo). Temeraria regulación a la prensa. *LaTercera*. Recuperado de https://www.latercera.com/opinion/noticia/temeraria-regulacion-la-prensa/649490/

Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2019, 30 de septiembre). Gobierno presenta querella por agresión a periodistas y camarógrafos durante marcha por el cambio climático y anuncia mesa de trabajo con el gremio. *MSGG*. Recuperado de https://msgg.gob.cl/wp/2019/09/30/gobierno-presenta-querella-por-agresion-a-periodistas-y-camarografos-durante-marcha-por-el-cambio-climatico-y-anuncia-mesa-de-trabajo-con-el-gremio/

OEA. (2020, 31 de enero). CIDH culmina visita *in loco* a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares. *OEA*. Recuperado de https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp

Paúl, F. (2019, 23 de octubre). Protestas en Chile: 4 claves para entender la furia y el estallido social en el país sudamericano. *BBC News Mundo*. Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50115798

Prensa Presidencia. (2019, 19 de octubre). Presidente Piñera decreta Estado de Emergencia en las Provincias de Santiago y Chacabuco y en las comunas de San Bernardo y Puente Alto para normalizar el orden público. *Prensa Presidencia*. Recuperado de https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=103631

Prensa Radio Agricultura. (2019, 8 de noviembre). Empresario Juan Sutil retiró publicidad de CNN Chile por ser "absolutamente parcial": "No han actuado a la altura del periodismo correcto". *Radio Agricultura*. Recuperado de https://www.radioagricultura.cl/economia/2019/11/08/empresario-juan-sutil-retiro-publicidad-de-cnn-chile-por-ser-absolutamente-parcial-no-han-actuado-a-la-altura-del-periodismo-correcto.html

T13.cl. (2020, 29 de abril). TV, diario y portales web: Los medios por los que más se informan los chilenos durante la pandemia. *13.cl*. Recuperado de https://www.t13.cl/noticia/nacional/tv-diario-y-portales-web-medios-mas-se-informan-chilenos-pandemia

The Clinic. (2020, 8 de abril), Revelan video del día en que Gustavo Gatica fue herido en sus ojos. *The Clinic*. Recuperado de https://www.theclinic.cl/2020/04/08/revelan-video-del-dia-en-que-gustavo-gatica-fue-herido-en-sus-ojos/

CHILE

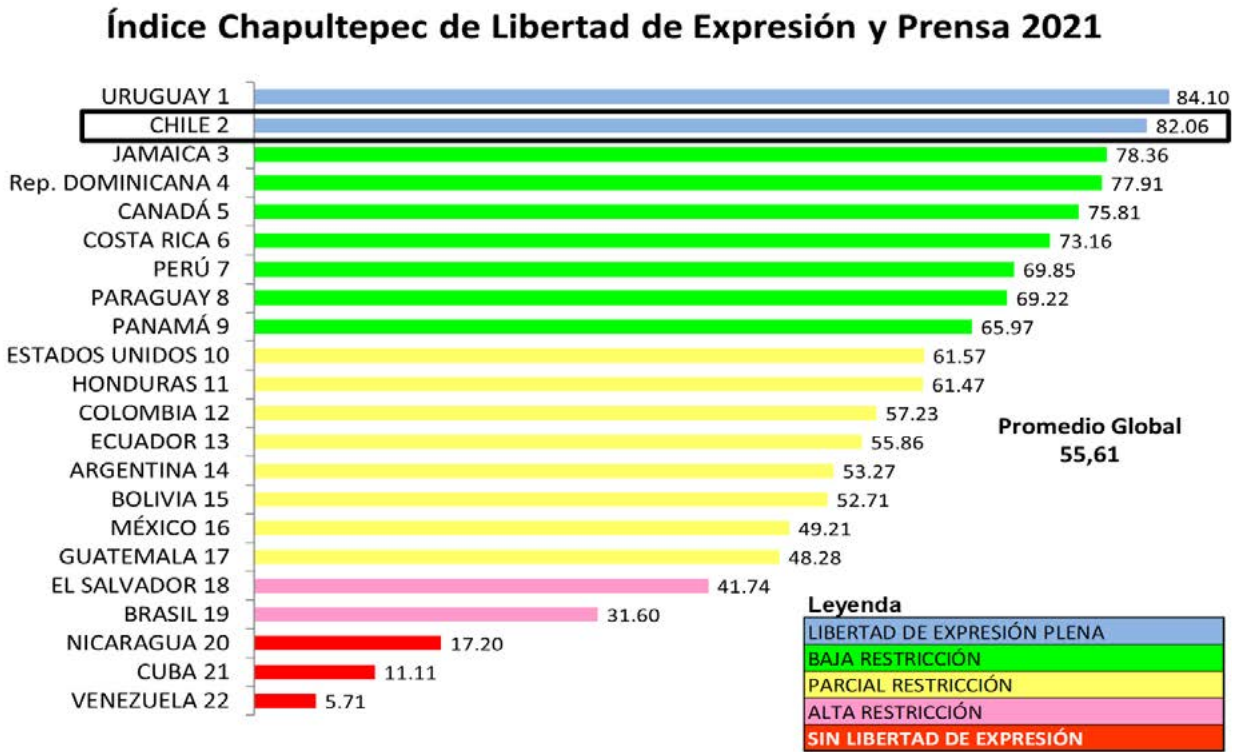
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Con un índice general de 80 puntos, Chile lidera desde el cono sur el Índice Chapultepec, en un clima positivo y de respeto, con grados de influencia leves de los entornos legislativo, judicial y ejecutivo en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. No se registran cierre de medios, ni persecuciones de periodistas, ni control de contenidos. El Estado no limita el acceso de los ciudadanos a la información pública ni los derechos vinculados a la libertad de expresión y prensa.
DEBILIDADES	La crisis financiera de los medios de comunicación, debido al cambio del modelo de negocios, sumado a la pandemia Covid-19 de los últimos meses, han sido críticas, con cierre de medios y despidos masivos de periodistas. Las revistas prácticamente no existen y medios regionales han debido reinventarse o cerrar. La capacidad de producción informativa se ha visto muy mermada.
OPORTUNIDADES	El actual proceso para decidir si se redacta o no una nueva Constitución, mediante el plebiscito del 25 de octubre próximo, trae muchos desafíos, cualquiera sea el resultado, como una oportunidad para fortalecer las libertades de opinión, información y expresión. También representa una oportunidad para las empresas informativas de destacarse con una cobertura que impacte positivamente a la ciudadanía, aprovechando la revalorización que, en medio de la pandemia, la audiencia ha dado a los medios tradicionales por sobre las redes sociales.
AMENAZAS	Que la pandemia se prolongue, retrasando así la recuperación económica y productiva del país y la de sus medios de comunicación, representa una amenaza. Además, dependiendo del resultado del plebiscito del 25 de octubre, está latente el temor de un nuevo estallido social como el de octubre de 2019 y que vuelva el clima de crispación con protestas sociales y agresiones a profesionales de la prensa.

2.5.2 CHILE 2020-2021

CHILE	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,00	82,06
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	21,43
Flujo de información	11,00	10,00
Libre Expresión	12,00	11,43
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	8,29
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	28,78
Protección	5,00	0,79
Persecución	7,50	7,50
Impunidad	8,50	1,43
Violencia registrada	21,00	19,06
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	23,57
Control directo	19,00	17,57
Control indirecto	6,00	6,00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CHILE	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0,05	0,05	0,16
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	0,07	0,07	0,21
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	0,14	0,14	0,43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0,00	0,00	0,00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0,00	0,00	0,00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Chile: desafiantes cambios sociales e institucionales

Resumen ejecutivo

El país mantiene una posición elevada en el Índice Chapultepec. Con 82,06 puntos de un máximo de 100, solo es superado por Uruguay en esta edición del reporte. Actualmente, Chile presenta un clima mayormente favorable a la libertad de prensa, con grados de influencia leves de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo. En las dimensiones analizadas el resultado también es positivo. Su menor desempeño se registra en la dimensión C (Violencia e impunidad). Un factor para tener en consideración es que el país inicia un debate constitucional que podría tener incidencia a futuro en el marco en el cual se desempeña el trabajo periodístico.

INTRODUCCIÓN

El período de análisis (julio de 2020 - agosto de 2021) estuvo marcado por tres procesos fundamentales para Chile. El primero fue la pandemia del coronavirus: en agosto de 2020 el país venía saliendo del primer *peak* de casos, el segundo se registraría en el verano (enero-febrero) y el tercero en abril de 2021. En paralelo, a contar de enero de 2021, el país inició una fuerte campaña de vacunación que permitió un mayor control de la COVID-19 hacia mediados de 2021. No obstante, el estado de excepción constitucional, las restricciones a la movilidad y el toque de queda estuvieron vigentes durante todo el período.

El segundo aspecto clave fue el proceso político y social derivado del estallido social de octubre de 2019. El clima político-social se vio permanentemente polarizado mientras, en paralelo, la situación sanitaria obligaba a posponer el cronograma acordado en noviembre de 2019 para encauzar la crisis a través de la discusión de una nueva Constitución Política. Las elecciones para elegir a los miembros de la Convención Constitucional que la redactará se postergaron para mayo de 2021 (originalmente programadas para 2020), por lo que este órgano recién comenzó a sesionar en julio. Por esta modificación de plazos, el debate constituyente terminará superponiéndose con la campaña presidencial y parlamentaria para las elecciones de noviembre de 2021.

El tercer factor clave fue la recesión derivada de la pandemia del coronavirus que vino a profundizar una situación económica que ya se había vuelto delicada por la crisis de oc-

tubre de 2019. El cierre de la economía y su impacto en la inversión publicitaria, así como el debilitamiento de canales de distribución fundamentales para la prensa escrita (transporte público y quioscos), implicó un duro golpe a las finanzas de los medios de comunicación, lo que se tradujo en nuevos despidos y disminución de recursos para despliegues informativos.

Análisis de resultados

Dentro del contexto de crisis económica, procesos electorales en curso e incertidumbre en torno a los cambios sociales e institucionales que debate el país, es particularmente relevante que Chile haya mantenido una posición de liderazgo regional en materia de libertad de prensa, según los datos recabados por el Índice Chapultepec 2021. Aunque subsisten críticas al esquema de propiedad de los medios tradicionales, en el país no existen trabas para la generación de nuevos medios, como lo prueba una serie de iniciativas digitales surgidas durante la pandemia e, incluso, la aparición de dos nuevos proyectos televisivos.

Al igual que en la edición 2020 de este informe, la crisis en los modelos de financiamiento de la prensa sigue siendo una amenaza. Muchos proyectos periodísticos se han visto golpeados por la superposición de la crisis económica derivada de la pandemia y la drástica disminución de ingresos publicitarios no compensados en la misma medida por ingresos provenientes de otras fuentes. Esto ha hecho desaparecer a gran parte de las revistas del país, ha afectado a los medios regionales y ha debilitado a los grandes diarios, que han reducido sus páginas, cambiado el formato de publicaciones y eliminado una gran cantidad de puestos de trabajo.

Fuentes de preocupación para el desempeño de la labor periodística siguen siendo hechos de violencia en el contexto de protestas, manifestaciones y también en sectores del país donde la seguridad pública se ve constantemente desafiada por bandas organizadas. También surge preocupación por ataques dirigidos a profesionales de la prensa que se orquestan a través de redes sociales, cuando aquellos informan o emiten opiniones contrarias a determinados grupos de pensamiento más extremo.

Sobre los entornos: informando en un ambiente de cambios de corto y largo plazo

Entorno Legislativo

El entorno Legislativo es el que está presentando mayor dinamismo en Chile durante el período de análisis del presente Índice. El país vivió a fines de 2019 un estallido social al que se le buscó dar una salida política con el llamado a dos grandes acuerdos: uno por la paz y otro por una nueva Constitución. Este segundo derivó en un proceso institucional cuyo cronograma se vio aplazado por los efectos de la pandemia de la COVID-19.

El denominado "plebiscito de entrada", donde la ciudadanía debía pronunciarse a favor o en contra de un cambio constitucional, estaba programado originalmente para abril de 2020 y terminó desarrollándose en octubre de ese año. El resultado favoreció ampliamente a la opción "Apruebo", que logró el 78,28 % de los votos (Servel, 2020). En la misma votación se optó por el mecanismo de una Convención Constitucional para redactar la nueva Carta Magna.

Los integrantes de dicha institución se eligieron en mayo de 2021, con un sistema de paridad de género y entre sus 155 miembros se incluyen 17 escaños reservados para pueblos originarios. La Convención se constituyó el 4 de julio de 2021 y tiene nueve meses (prorrogables a 12) para proponer un texto de nueva Constitución Política para el país. Durante el período de análisis de este informe, aún no se iniciaba el estudio de los temas de fondo, pero en el debate público han surgido diversos temas que tienen vinculación con la libertad de prensa.

Uno de ellos fue el debate abierto en torno a una eventual colegiatura obligatoria de profesionales, lo que daría a los colegios una "tutela ética" sobre sus integrantes (El Líbero, 2021). También están los planteamientos del Colegio de Periodistas, en el sentido de crear:

> [...] un sistema medial que garantice los tres sectores de las comunicaciones (privados, públicos y comunitarios) y garantizar el acceso y distribución equitativa del espectro radioeléctrico, el derecho a internet como un derecho humano, el desarrollo de contenidos con enfoque de derecho y género, entre otros puntos. (Radio Universidad de Chile, 2021)

Por su parte, la Federación de Medios de Chile también ha fijado prioridades. Su presidente, Juan Jaime Díaz, aboga por una Constitución "respetuosa del rol de los medios de comunicación como cauce y fomento del debate público, como entes de control social del poder, lo que implica defender la libertad editorial frente a cualquier injerencia". También pide "reconocimiento de medios que son socialmente responsables, pero descansando siempre en la autorregulación". Además, demanda un "derecho más sólido de acceso a la información pública, [...] la prohibición de toda censura previa, y un [...] estudio detenido de la existencia de figuras que penalmente castigan algunas expresiones" (Anda, 2020).

Otro aspecto relacionado al entorno Legislativo, tiene que ver con la presencia de autoridades en los medios de comunicación, especialmente en matinales de televisión, lo que ha sido fuente de debate e incluso regulaciones. En marzo de 2020 la Contraloría General de la República emitió un dictamen cuestionando las frecuentes apariciones de alcaldes en estos programas, considerando que frivolizarían sus cargos. Esto fue contexto para que en diciembre de 2020, la Comisión de Ética de la cámara de Diputados estableciera sanciones para parlamentarios que incumplan sus funciones por participar en programas de radio o televisión.

Por último, un hecho puntual tuvo relación con la participación en medios de comunicación de candidatos a las elecciones del mes de mayo de 2020. El cambio de la fecha de las elecciones generó también una modificación en los plazos de las campañas electorales, incluyendo un artículo que limitaría la participación de los candidatos en entrevistas. Ante

esto, la Federación de Medios de Comunicación señaló que "cualquier disposición que pretenda limitar qué invitados asisten a los distintos programas o entrevistas, o qué temas se discuten en ellos, afecta de forma manifiesta la libertad editorial de los medios de comunicación" (La Tercera, 2021).

Entorno Judicial

En lo referido al entorno Judicial, luego de un período de constantes manifestaciones y protestas en los que resultaron atacados diversos medios de comunicación y se denunciaron decenas de casos de agresiones sufridas por profesionales de la prensa, durante el período analizado la situación tendió a bajar de intensidad y, en consecuencia, también los reportes de agresiones y detenciones arbitrarias.

Durante el período analizado, la agresión más grave sufrida por un equipo de prensa fue una emboscada a dos periodistas del canal TVN en la zona sur del país, en la cual se vive una delicada situación de orden público, motivada por las demandas territoriales de comunidades indígenas y también por la creciente operación de bandas ligadas al narcotráfico. El incidente terminó con un camarógrafo que perdió un ojo producto del baleo por parte de desconocidos.

Otro tema de preocupación ha sido la tensa relación entre ciertos grupos de presión que se expresan a través de redes sociales y algunos periodistas. Según Juan Jaime Díaz, presidente de la Federación de Medios, "hoy la libertad de expresión se está viendo afectada por grupos de presión, a veces circunstanciales, que se definen como dueños de la verdad y de lo políticamente correcto, que mediante *bullying*, amenazas y represalias, buscan acallar ideas". El gremio ha emitido declaraciones condenando ataques a periodistas (Anatel, 2021).

Entorno Ejecutivo

Finalmente, respecto del entorno Ejecutivo, durante el período analizado no se han registrado denuncias sobre censura o control de contenidos, restricciones de acceso a la información o a la libertad de publicación por parte de los medios tradicionales. Los profesionales de la prensa han contado con permisos especiales para trabajar con libertad pese a las restricciones impuestas para combatir la pandemia, ya que la actividad informativa fue considerada un servicio esencial.

No obstante, algunos casos han generado controversia e incluso indagaciones judiciales. El más relevante es la denuncia de presunto espionaje de parte del Ejército en contra de periodistas que han indagado irregularidades y corrupción en dicha institución. La denuncia está en manos del Ministerio Público y ha motivado sesiones especiales en el Congreso. Otro caso ocurrido dentro del período de análisis fue el conflicto entre el canal privado La Red y el Gobierno, luego de que la estación revelara que recibió un llamado telefónico de una asesora de la Presidencia para quejarse por la forma de abordar ciertos contenidos políticos en uno de sus programas.

Pese a las restricciones presupuestarias, en un año de elecciones presidenciales, parlamentarias, municipales, de gobiernos regionales y de convencionales constituyentes, los medios de comunicación han cumplido un activo rol de mantener a la ciudadanía informada, organizando un gran número de debates y dando amplia cobertura a los procesos eleccionarios, incluso a aquellos organizados sin la supervisión del Servicio Electoral.

Dimensión A: nuevos canales aportan a un libre flujo informativo

En este aspecto, Chile mantiene el liderazgo regional con un puntaje de 21,43, que no solo es el más alto de los países analizados, sino que además está muy cerca del máximo que establece el Índice (23). Asimismo, tanto en la subdimensión "Flujo de información desde los medios" como en la de "Ciudadanía con libertad de expresión", los índices alcanzados están muy cerca de los valores máximos, con bajísima influencia de los entornos.

En el período de análisis se han ido consolidando tendencias ya advertidas en el informe anterior, como el auge de espacios de expresión ciudadana en los medios tradicionales y la aparición de nuevos canales potenciados por las plataformas digitales, que no están sometidos a regulaciones estatales de ningún tipo. Además, las redes sociales cobran aún más relevancia como medios de información. La contracara negativa de este fenómeno han sido los casos de "funas" (una forma de repudio público) y amenazas a periodistas por parte de grupos extremos a través de las redes sociales, además de la fácil propagación de *fakes news*.

La prensa escrita ha intentado sobrevivir a su crisis económica derivada tanto de la contingencia de la pandemia y la crisis social, como del cambio desde un modelo de *revenue* principalmente publicitario a uno más centrado en las suscripciones. Algo similar ocurre con la televisión, siendo particularmente llamativa la mejora en la situación económica del canal estatal TVN. Los canales de televisión, durante la pandemia, se aliaron para generar una señal educativa (TV Educa Chile) que tuvo un éxito tal que continuará bajo el alero de TVN bajo el nombre NTV. Además, durante el período de análisis, la Universidad de Chile inició transmisiones a través de su propia señal digital de televisión abierta.

Dimensión B: amplia libertad para el ejercicio del periodismo

Chile se encuentra entre los tres países mejor evaluados en esta dimensión (8,29 de un máximo posible de 10 puntos), lo que se considera como un escenario de "libertad de expresión plena", según el Índice. Al igual que en el análisis del año pasado, no se registran casos de medidas del Estado sobre propiedad intelectual o para proteger el contenido periodístico del plagio y de su uso indebido (los casos se rigen por las leyes pertinentes).

Tampoco se registran denuncias formales de restricción al acceso a fuentes de ningún medio acreditado. No obstante, cabe mencionar la controversia que se generó en marzo luego de que se diera a conocer un llamado de una asesora de la Presidencia de la República

para quejarse ante la dirección ejecutiva del canal La Red, por su forma de abordar temas políticos. La situación derivó en que el canal decidió informar la situación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Cooperativa, 2021).

En cuanto al ejercicio periodístico, la profesión ha seguido viéndose mermada por la pérdida de puestos de trabajo derivados de la crisis financiera de los medios de comunicación, lo que en cierta forma contrasta con la aparición de nuevos canales alternativos digitales. No se exige el título de periodista para ejercer como tal y tampoco es obligatoria la afiliación al Colegio de Periodistas, aunque existe un incipiente debate en torno al proceso constituyente en relación a una eventual colegiatura obligatoria en esta como en otras profesiones.

Dimensión C: el principal reto de la actual medición

Al igual que el año pasado, en este punto es donde Chile registra su menor rendimiento, con solo 28,78 de un total de 42 puntos. Esto resume realidades contrastantes. Por un lado, el país muestra un positivo resultado en la subdimensión "Persecución" (7,50 puntos de un máximo posible de 7,50), denotando la ausencia de amedrentamiento estatal a periodistas y medios de comunicación por expresiones que se consideren ofensivas contra autoridades o grupos afines. No obstante, durante el período analizado se conoció una investigación por un caso de presunto espionaje de parte del Ejército al periodista Mauricio Weibel, que ha investigado corrupción en la institución, y a otros cinco profesionales (Ciper Chile, 2021). El tema incluso ha sido abordado en el Congreso (Cooperativa, 2021).

Menos positivo es el resultado de la subdimensión "Violencia" (19,06 de 21 puntos posibles). Este dato puede vincularse con las protestas que siguieron al estallido social de octubre de 2019 y que siguieron registrándose, con menos frecuencia, en el período analizado. En dicho contexto, aunque no hay un registro oficial, instituciones como el Observatorio del Derecho a la Comunicación denunciaron agresiones y detenciones arbitrarias de periodistas y alertaron, a principios de 2021, que el país vivía una "crisis de libertad de expresión" (Observatorio del Derecho a la Comunicación, 2021). Esto podría explicar el bajo puntaje del país en la subdimensión "Protección" (0,79 de un máximo de 5).

También se han registrado hechos puntuales de violencia en el sur del país, en el marco de una seguidilla de episodios de violencia rural que, según las autoridades, se vinculan tanto a reivindicaciones territoriales de comunidades mapuche, como al narcotráfico (La Tercera, 2021). En marzo, un equipo de profesionales del canal de televisión pública (TVN) sufrió un violento ataque cuando intentaba hacer una entrevista al líder mapuche Héctor Llaitul; su vehículo fue emboscado y el camarógrafo Esteban Sánchez perdió uno de sus ojos por disparos de desconocidos (La Tercera, 2021). Aunque estos ataques no son cotidianos, las investigaciones no han logrado determinar responsabilidades, lo que podría explicar el bajo puntaje que los expertos entregan en la subdimensión "Impunidad" (1,43 de un máximo de 8,50 puntos).

Dimensión D: sin mayores controles directos ni indirectos

En esta dimensión, Chile comparte con Uruguay la máxima puntuación en la edición 2021 del Índice Chapultepec, lo que habla de un escenario calificado como de "libertad de expresión plena". Según los antecedentes recabados, esto denota la inexistencia de controles directos o indirectos a la actividad periodística por parte del Estado y sus diferentes instituciones y reparticiones.

Durante el período de análisis no se han registrado cierres, expropiaciones, ni confiscaciones de medios de comunicación por parte de agentes públicos. Tampoco se han revocado concesiones por criterios políticos ni existen antecedentes que permitan advertir criterios arbitrarios y discriminatorios para privilegiar o perjudicar a determinados medios. Asimismo, tampoco hay denuncias concretas sobre prácticas de control indirecto sobre los medios.

Dentro de este contexto, en el debate público durante la campaña presidencial se han registrado señales que han preocupado a las asociaciones de medios chilenos. Uno de los precandidatos incluyó en su programa de gobierno la idea de evaluar el incremento del control estatal sobre los medios de comunicación, e incluso revisar las concesiones otorgadas a aquellos que sean mal evaluados en su desempeño.

CONCLUSIONES

Con un índice de 82,06 puntos de un total de 100 posibles, Chile no solo se confirma como un país que cuenta con una plena libertad de expresión y de prensa; también exhibe una leve mejoría respecto de los 80 puntos que marcó en el informe anterior. En tres de las cuatro dimensiones analizadas por los expertos, se observan resultados mayormente positivos.

La única dimensión en la que aparecen luces de alarma es la C (Violencia e impunidad), donde se mantiene la preocupación por las agresiones que afectan a los profesionales de la prensa en su trabajo en el contexto de las protestas y manifestaciones que se detonaron en el país a partir del 18 de octubre de 2019, aunque es un hecho objetivo que estas tuvieron una menor frecuencia e intensidad durante el período de análisis.

En esa línea, sí surge preocupación especial por las difíciles condiciones de reporteo en zonas urbanas y rurales donde existen condiciones más débiles de seguridad pública, como en la denominada "macrozona sur" y en áreas del país donde operan grupos dedicados al crimen organizado. Asimismo, se expresa preocupación por los ataques a través de redes sociales contra periodistas por emitir ciertas opiniones o publicar informaciones controvertidas.

El último año ha estado marcado por las restricciones decretadas para combatir la pandemia del coronavirus. Si bien sus impactos económicos golpearon con dureza a los medios, desde el punto de vista de la necesidad de información confiable y de la calificación de la

actividad periodística como esencial, fue una prueba de la importancia de contar con medios responsables en el país.

En adelante, la crisis económica de los medios tradicionales seguirá siendo un desafío relevante, así como también preservar la calidad de sus entregas informativas en un contexto de menos recursos, y también la independencia editorial ante la necesidad de generar nuevos modelos comerciales que hagan viable la existencia de los medios de comunicación profesionales.

A nivel institucional se abre un período de incertidumbre sobre cómo hacerse cargo de los cambios sociales que vive el país y que han reducido la confianza ciudadana en los medios más tradicionales, y también sobre cómo se resolverán los debates relativos a la libertad de expresión y de prensa en la elaboración de una nueva Constitución. Son dos aristas claves para definir si los atributos que hoy le conceden a Chile un lugar de privilegio en la región se mantendrán, mejorarán o, por el contrario, se verán deteriorados.

REFERENCIAS

Universidad de Los Andes (2020, 20 de mayo). Cómo ha afectado el coronavirus a los medios de comunicación. Recuperado de https://www.uandes.cl/noticias/como-ha-afectado-el-coronavirus-a-los-medios-de-comunicacion/

El Mostrador (2020, 26 de agosto). Crisis de los medios de comunicación: ahora cerró diario El Centro. Recuperado de https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2020/08/26/crisis-de-los-medios-de-comunicacion-ahora-cerro-el-diario-el-centro/

Puroperiodismo (2020, 11 de agosto). Despidos y precariedad laboral: los datos tras la profunda crisis de los medios de comunicación en Chile. Recuperado de http://www.puroperiodismo.cl/despidos-y-precariedad-laboral-los-datos-tras-la-profunda-crisis-de-los-medios-de-comunicacion-en-chile/

Servicio Electoral (2020). Resultados Plebiscito Nacional 2020. https://www.servel.cl/resultados-provisorios-plebiscito-nacional-2020/

Biblioteca Congreso Nacional (2020). Resultados Plebiscito Nacional 2020. Recuperado de https://www.bcn.cl/portal/api-servicios/servicio/ObtenerNoticiaPorIdNoticiaHTML?id=resultados-plebiscito-2020

Legal News (2021, 12 de mayo). Posturas divididas y renuncias genera propuesta del Colegio de abogados de exigir afiliación obligatoria para ejercer la profesión. Recuperado de https://www.legalnews.cl/2021/05/12/posturas-divididas-y-renuncias-genera-propuesta-del-colegio-de-abogados-de-exigir-afiliacion-obligatoria-para-ejercer-la-profesion/

La Tercera (2021, 11 de mayo). El debate que se abre entre abogados tras la decisión del gremio de exigir afiliación obligatoria para ejercer la profesión. Recuperado de https://www.la-

tercera.com/la-tercera-pm/noticia/el-debate-que-se-abre-entre-abogados-tras-la-decision-del-gremio-de-exigir-afiliacion-obligatoria-para-ejercer-la-profesion/74XWBKBHPFF4XJUIWFEIR4SFGU/

El Líbero (2021, 26 de mayo). [Columna Constituyente] Ana María García Barzelatto: Libertad de asociación y colegiatura obligatoria. Recuperado de https://ellibero.cl/actualidad/columna-constituyente-ana-maria-garcia-barzelatto-libertad-de-asociacion-y-colegiatura-obligatoria/

Radio Universidad de Chile (2021, 11 de mayo) Candidatos convencionales adhieren incluir el Derecho a la Comunicación en la Nueva Constitución. Recupera de https://radio.uchile.cl/2021/05/11/candidatos-convencionales-adhieren-incluir-el-derecho-a-la-comunicacion-en-la-nueva-constitucion/

Asociación Nacional de Prensa (2020, 25 de noviembre). Entrevista a Juan Jaime Díaz. Recuperado de https://www.anp.cl/2020/11/25/entrevista-a-juan-jaime-diaz/

Asociación Nacional de Avisadores de Chile (2021, abril). Libertad de expresión, de prensa y de emprendimiento: los imprescindibles para los gremios en la Constitución. Recuperado de https://www.anda.cl/revista/libertad-de-expresion-de-prensa-y-de-emprendimiento-los-imprescindibles-para-los-gremios-en-la-constitucion/

Emol (2020, 29 de diciembre). Comisión de Ética fija multas del 7% de la dieta a diputados que incumplan labor parlamentaria por participar en programas de TV. Recuperado de https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/12/29/1007910/Comision-Etica-multas-diputados-matinales.html

La Tercera (2021, 3 de abril). Federación de Medios de Comunicación rechaza indicación del Senado que limitaría participación de candidatos en entrevistas y dice que afecta "de forma manifiesta" la libertad editorial. Recuperado de https://www.latercera.com/politica/noticia/federacion-de-medios-de-comunicacion-rechaza-indicacion-del-senado-que-limitaria-participacion-de-candidatos-en-entrevistas-y-dice-que-afecta-de-forma-manifiesta-la-libertad-editorial/5QJFCRVOXJGTFDZQES5CGCLHSQ/

Asociación Nacional de Televisión (2021, 26 de julio). Declaración Pública Federación de Medios de Comunicación. Recuperado de https://www.anatel.cl/declaracion-publica-federacion-de-medios-de-comunicacion-3/

T13.cl (2021, 29 de marzo). Federación de Medios y ataque a equipo de TVN: "Son hechos graves para la convivencia nacional". Recuperado de https://www.t13.cl/noticia/nacional/federacion-medios-y-ataque-equipo-tvn-son-hechos-graves-convivencia-nacional

Cooperativa (2021, 14 de abril) La Red acude a la CIDH por reclamos de La Moneda a su dirección ejecutiva. Recuperado de https://cooperativa.cl/noticias/pais/presidente-pi-

nera/la-red-acude-a-la-cidh-por-reclamos-de-la-moneda-a-su-direccion-ejecutiva/2021-04-14/103608.html

Ciper Chile (2021, 9 de abril) Espionaje del Ejército a Mauricio Weibel: Fiscalía indaga monitoreo militar a otros cinco periodistas https://www.ciperchile.cl/2021/04/09/espionaje-del-ejercito-a-mauricio-weibel-fiscalia-indaga-monitoreo-militar-a-otros-cinco-periodistas/

Cooperativa.cl (2021, 3 de mayo). Del espionaje del Ejército a "telefonazos": Senado analizó estado de la libertad de prensa en Chile Recuperado de https://cooperativa.cl/noticias/pais/dd-hh/del-espionaje-del-ejercito-a-telefonazos-senado-analizo-estado-de-la/2021-05-03/175157.html

Biobío (2021, 5 de agosto). Espionaje a periodistas: jefe del Ejército dice que se enteró "por la prensa". Recuperado de https://www.biobiochile.cl/especial/reportajes/2021/08/05/espionaje-a-periodistas-jefe-del-ejercito-dice-que-se-entero-por-la-prensa.shtml

Observatorio del Derecho a la Comunicación (2021, 25 de junio). Libertad de expresión en Chile 2020: la punta del iceberg. Recuperado de http://observatorioderechocomunicacion.cl/libertad-de-expresion-en-chile-2020-la-punta-del-iceberg/

La Tercera (2021, 20 de agosto). Rodrigo Delgado: "En la Macrozona Sur los narcos actúan bajo la adhesión ciudadana de la causa mapuche". Recuperado de https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/rodrigo-delgado-en-la-macrozona-sur-los-narcos-actuan-bajo-la-adhesion-ciudadana-de-la-causa-mapuche/M5C5APLXYZEQJJBGZWYSKQDI3E/

CNN Chile (2021, 21 de agosto). Ministro Delgado y situación en la macrozona sur: "Hay narcotraficantes dentro de comunidades". Recuperado de https://www.cnnchile.com/lodijeronencnn/entrevista-ministro-delgado-narcotraficantes-comunidades_20210821/

La Tercera (2021, 18 de junio) "Quédate conmigo Esteban, no te *vayái*": revelan detalles inéditos de ataque a equipo de TVN en Tirúa. Recuperado de https://www.latercera.com/nacional/noticia/revelan-detalles-ineditos-de-ataque-a-equipo-de-tvn-en-tirua-redes-de-inteligencia-y-de-carabineros-sabian-del-viaje-del-equipo-a-la-zona/G7IQ3XTYCNGV7BBIVE3LEXD3OY/

CHILE

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	De acuerdo con los datos de la actual edición del Índice Chapultepec, Chile presenta uno de los dos mayores puntajes, lo que habla de un sistema con libertad de prensa plena. Esto prácticamente se ve reflejado en un nulo control estatal de los medios de comunicación, valoración social positiva de la importancia del rol de los medios profesionales ante la proliferación de *fake news* en redes sociales, libertad de expresión en la ciudadanía, bajas barreras de entrada para constituir nuevos medios y ausencia de hechos que se puedan considerar persecutorios en contra de la prensa.
DEBILIDADES	Al igual que en el informe anterior, en esta edición se aprecian las complicaciones que han tenido los medios tradicionales para hacer frente a la crisis económica que afecta a los medios de comunicación por la reducción de sus ingresos publicitarios, sin que se vean compensados por recursos provenientes de otras acciones. Esta crisis se ha superpuesto con la derivada de la pandemia del coronavirus, provocando una agudización de los despidos de profesionales de la información y una reducción en los recursos destinados a coberturas periodísticas.
OPORTUNIDADES	La valoración del trabajo de los medios ante un escenario de circulación de *fake news*, particularmente en el contexto de la discusión constituyente, el debate eleccionario y la pandemia del coronavirus, han reforzado la necesidad ciudadana por información y contenidos de calidad, lo que se refleja en el surgimiento de nuevos medios digitales e, incluso, de dos nuevos canales de televisión abierta. Además, el mismo proceso constituyente es visto por muchos actores como una oportunidad para generar un sistema de medios de comunicación bien regulado y con normas que preserven su independencia editorial y económica.
AMENAZAS	La crisis económica que vive la industria y la incertidumbre que vive el país derivada de la discusión constitucional y del estallido de octubre de 2019 siguen afectando los ingresos de la industria, que se ve sometida a una mayor exigencia ciudadana, a la que debe responder con recursos más limitados. Asimismo, para varios actores existe inquietud respecto a que el proceso constituyente que vive Chile pueda derivar en regulaciones que afecten la independencia de los medios, temores que se han visto incentivados por declaraciones de políticos relevantes durante las campañas electorales de 2021.

2.5.3 BALANCE COMPARATIVO

Chile

Si bien **Chile** descendió al segundo puesto en el ranking del 2020-2021 (en el 2019-2020 lideró el Índice), mejoró en los resultados puntuales lo que lo ubicó en la categoría de países con Libertad de Expresión Plena, presentando un ambiente muy favorable para el ejercicio de la Libertad de Expresión con niveles muy bajos de influencia de los diferentes poderes públicos.

Con relación a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" al contrario que en el resultado global, aunque haya disminuido en décimas de un año a otro, sigue liderando en cuanto a su posición en esta dimensión. La ciudadanía tiene acceso a la información y es libre de expresarse, no existen limitaciones ni restricciones para la población. Igualmente se garantiza el acceso a Internet confiable y de calidad.

La Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" arrojó -1,31 puntos de diferencia entre un ejercicio y otro relacionado con el surgimiento de nuevos medios que abre el abanico a la población de ser receptor y emisor de información y, aunque en el 2019-2020 la labor periodística se vio afectada por algunos atentados a los medios de comunicación (El Líder, El Mercurio y el Pingüino), en el 2020-2021 no se registraron denuncias al respecto, pero si se evidenció una mayor pérdida de empleos en esta área, producto de la crisis financiera que afecta a los medios de comunicación.

En la Dimensión C: "Violencia e Impunidad" es dónde se observa la mayor mejoría de 5,87 puntos de diferencia entre lo obtenido en el 2019-2020 y el 2020-2021. Sin embargo, es en esta dimensión donde Chile registra su menos rendimiento en ambos períodos debido a las situaciones puntuales de violencia, generadas por las protestas que se han mantenido desde 2019.

La Dimensión D: "Control de Medios", también ofrece una disminución en los resultados (25 puntos en el 2019-2020 vs. 23,57 en el 2020-2021), evidenciándose esta reducción solo en el "Control Directo" sobre los medios, es decir, que en el 2020-2021 aparecen mecanismos que afecta de manera directa a los medios de comunicación, pero en general no existen estrategias de control directo ni indirecto hacia los medios, salvo las propuestas por ciertos candidatos presidenciales que ofrecen evaluar estos aspectos, así como la revisión a las concesiones a medios.

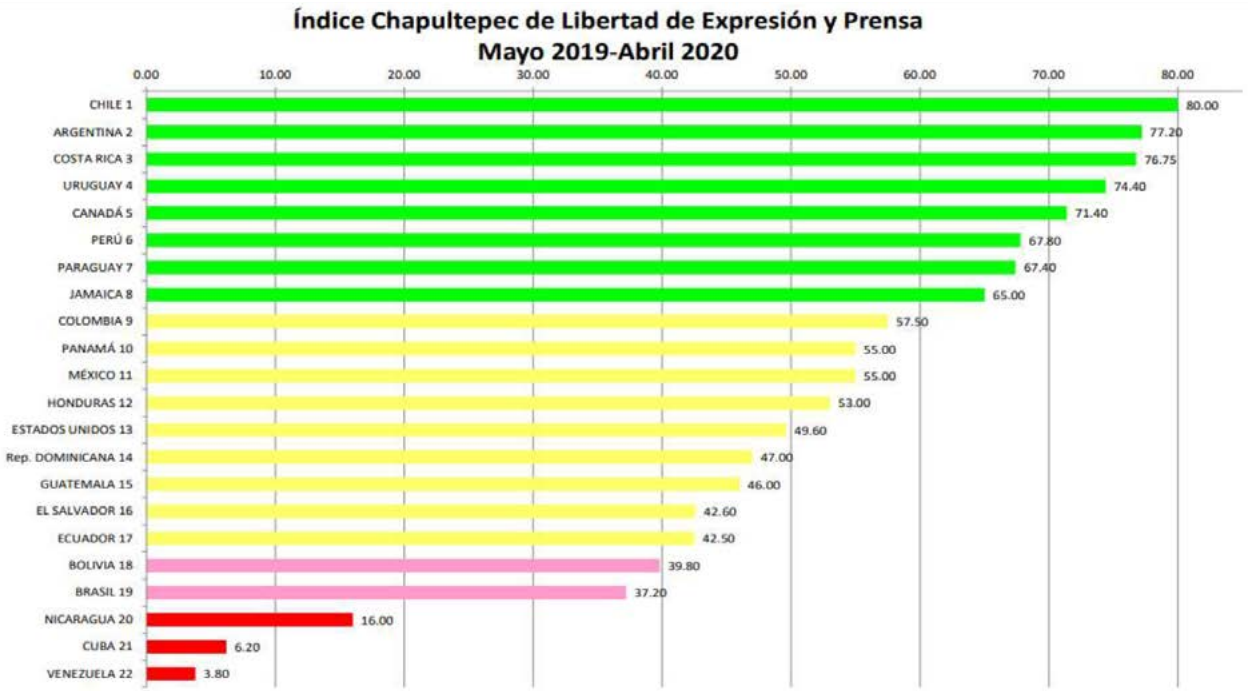
En el 2020-2021, la influencia desfavorable de los diferentes entornos se evidenció más, aunque siempre manteniéndose como una influencia leve. Los resultados que más variaron de un año a otro fueron los relacionados con la Dimensión C, incluso reflejando el resultado

más alto para el entorno Judicial, lo que implica la afectación en esta dimensión a través de sentencias y jurisprudencia emanada por el poder judicial. En general, el entorno Ejecutivo presenta mayor actividad en el segundo período de estudio, abriendo paso a debates abiertos sobre la colegiatura obligatoria de los periodistas, la presencia de autoridades regulatorias en los medios de comunicación y la protección a éstos desde la misma carta magna.

2.6. COLOMBIA

2.6.1 COLOMBIA 2019-2020

COLOMBIA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	57.5
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	12.8
Flujo de información	11	6.5
Libre Expresión	12	6.3
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	8.3
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	15.5
Protección	10	2.5
Persecución	15	9.3
Impunidad	17	3.8
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	21.0
Control directo	16	12.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

COLOMBIA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.34	3.15	3.90
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4.62	4.45	4.56
Flujo de información	4.70	4.70	5.70
Libre Expresión	4.54	4.21	3.42
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	4.80	5.00	5.60
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.00	2.92	3.67
Protección	2.50	2.75	3.00
Persecución	5.50	5.00	7.00
Impunidad	1.00	1.00	1.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2.00	1.38	2.85
Control directo	2.00	1.75	3.38
Control indirecto	2.00	1.00	2.33

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Colombia: el riesgo para los medios y las libertades

Resumen ejecutivo

En Colombia los riesgos para ejercer las Libertades de Expresión y de Prensa se han incrementado, porque además de los factores de violencia e impunidad, la política del Estado no ha logrado disolver la asimetría regulatoria que acentúa la profunda crisis del modelo de negocios que amenaza no solo la existencia empresarial de los medios, sino el empleo para los trabajadores del sector y los espacios para garantizar a las ciudadanías los derechos a la expresión y a la información, como bienes esenciales para el funcionamiento de la sociedad democrática y pluralista.

INTRODUCCIÓN

El lapso de estudio transcurre entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, período en el cual la actividad periodística estuvo afectada por una fuerte influencia las decisiones judiciales y por ataques contra periodistas por parte de grupos armados.

Otra tendencia creciente es que se recurre a la justicia para intentar silenciar denuncias periodísticas, obligando a los medios a emprender costosas batallas legales.

Continúa en aumento la tendencia por parte de ciudadanos y entidades de recurrir a vías judiciales, denuncias penales, tutelas y acciones por responsabilidad civil en contra de los medios. También se apela al derecho al olvido aprovechándose de los vacíos legales para eliminar noticias de los archivos digitales de los medios.

Análisis de los resultados

La medición realizada por el Índice Chapultepec arrojó que Colombia quedó clasificada como un país en el cual existe ***RESTRICCIÓN PARCIAL*** para el ejercicio de las libertades de Libertades de Expresión y de Prensa, en virtud de la influencia moderada (40/60) que, frente a las situaciones desfavorables para la libertad de expresión, ejercen los poderes: Legislativo (3,34), Ejecutivo (3,90) y Judicial (3,15).

Los resultados del Índice constituyen un campañazo de alerta para que todos los involucrados analicen este informe bajo la perpectiva de la necesidad imperiosa de reivindicar las garantías para el ejercicio pleno y la permanencia en el tiempo del ejercicio del derecho fundamental a dar y recibir información.

Finalmente, y aunque Colombia cuenta con un esquema de protección a periodistas que ha servido de ejemplo a varios países de la región, aún hay mucho por hacer para que su funcionamiento y resultados garanticen la vida y seguridad de los comunicadores en el país.

Entorno Ejecutivo

El resultado general del entorno ejecutivo arroja que tiene un moderado grado de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

No obstante lo anterior, algunos aspectos, como los relacionados con la ciudadanía informada y libre de expresarse, el flujo de información, el ejercicio del periodismo y persecución, revelaron una influencia fuerte del Ejecutivo sobre las situaciones desfavorables para la libertad de expresión. Esta influencia se ve reflejada especialmente en la dificultad para acceder a la información (contratos públicos, información sobre licitaciones entre otros) de los distintos entes del poder ejecutivo del orden nacional y local, quienes impiden el acceso a datos indispensables para que los periodistas y comunicadores ejerzan una de las principales razones de su papel, que es la de ejercer como órgano de control social de las actuaciones de las autoridades. Por otra parte, vale la pena destacar que la Superintendencia de Industria y Comercio expidió una resolución en 2018, que tuvo aplicaciones polémicas en el período de estudio, mediante la cual se exhorta a los medios de comunicación por medio de organizaciones gremiales, a que "se abstengan de emitir y divulgar campañas publicitarias que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer" lo cual constituye un acto de censura.

En cuanto a la violencia, la impunidad, el control directo y el control indirecto, el Ejecutivo presenta influencia moderada en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Finalmente, las acciones de protección presentaron una influencia moderada por parte del entorno del poder ejecutivo en el ejercicio del periodismo en Colombia.

Entorno Legislativo

En cuanto al entorno Legislativo el resultado general arroja que tiene un moderado grado de influencia en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Fue fuerte la influencia de este entorno en situaciones desfavorables a la libertad de expresión en lo relacionado con la persecución a periodistas y comunicadores. Esto se ve reflejada en la existencia de proyectos de ley tendentes a imponer restricciones para el ejercicio del oficio como por ejemplo el proyecto de ley que pretendía revivir la tarjeta profesional para periodistas, que se ventila desde 2018 pero que generó declaraciones en el período de análisis, igualmente, en 2019, se presentó un proyecto de ley que pretendía crear "normas de buen uso y funcionamiento de las redes sociales y los sitios web en Colombia", estos por nombrar algunos.

El Legislativo tuvo influencia moderada en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, relativas a la ciudadanía informada y libre de expresarse, el ejercicio del periodismo y la violencia e impunidad, el control directo e indirecto de medios. Esto porque si bien el poder Legislativo no tiene influencia directa en las decisiones relacionadas con estos aspectos, muchas de las leyes que regulan estos temas no son suficientes para garantizar la protección de los comunicadores y sigue existiendo una grave asimetría regulatoria entre los distintos actores de la comunicación, la crisis económica se agudiza por la falta de una política de Estado para este sector, siendo responsabilidad de los legisladores proteger el ejercicio periodístico, velar por la aplicación de las leyes existentes a través del ejercicio de los controles que la Constitución les otorga y garantizar la permanencia de las empresas que permiten a lo largo y ancho del país el ejercicio de la actividad de informar.

Por último, el poder Legislativo tuvo una influencia fuerte en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión, relativas a la subdimensión persecución.

Entorno Judicial

El resultado general del entorno Judicial arroja que tiene grado moderado de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

El poder Judicial tuvo una influencia moderada en algunas situaciones desfavorables para la libertad de expresión en la evaluación de la ciudadanía informada y libre de expresarse, el flujo de información, la libre expresión, el ejercicio del periodismo y la protección y la persecución contra periodistas y comunicadores. Los resultados anteriores corresponden principalmente a fallos judiciales de los administradores de justicia en Colombia, muchos en el marco de acciones constitucionales de tutela, como por ejemplo la de un juez que ordenó, el pasado mes de febrero de 2020, diez días de arresto y una multa de diez salarios mínimos contra el periodista Lucio Torres por negarse a retirar las publicaciones en las que hizo una denuncia contra el pastor Miguel Arrázola, líder una iglesia cristiana. Igualmente resulta preocupante que están por prescribir en manos de la justicia colombiana los casos de los periodistas asesinados: Carlos José Restrepo Rocha, asesinado el 7 de septiembre de 2000 en San Luis, Tolima; Juan Camilo Restrepo Guerra, asesinado el 31 de octubre de 2000 en Ebéjico, Antioquia; Gustavo Ruiz Cantillo, asesinado el 15 de noviembre de 2000 en Pivijay, Magdalena; Guillermo León Agudelo, asesinado el 30 de noviembre en Florencia, Caquetá; y de Alfredo Abad López, asesinado el 13 de diciembre de 2000 en Florencia, Caquetá sin que se haya condenado a los responsables materiales e intelectuales.

Se encontró que el entorno Judicial tuvo una influencia leve en situaciones desfavorables en cuanto a temas relacionados con la violencia e impunidad, el control directo y el control indirecto, así como en protección e impunidad. Esto por cuanto sus acciones están dirigidas a impartir justicia sobre delitos cometidos contra la vida e integridad de los periodistas e igualmente porque deben conocer los procesos por injuria y calumnia que cursan contra comunicadores. En este punto vale la pena recordar que Colombia es de los pocos países que

todavía tiene consagradas las conductas anteriores como punibles en contra de quienes el oficio periodístico.

Las cuatro dimensiones valoradas

Valoradas las dimensiones de ciudadanía informada y libre de expresarse, ejercicio del periodismo, violencia e impunidad y control de medios, Colombia obtuvo 57,5 sobre 100 puntos en el Índice Chapultepec, quedando clasificada como un país en el cual existe restricción parcial para el ejercicio de las libertades de Libertad de Expresión y Prensa.

DIMENSION A. "Ciudadanía informada y libre de expresarse"

La valoración de la dimensión de *"ciudadanía informada y libre de expresarse"* recoge, por una parte, consideraciones relacionadas con el *"flujo de una información plural y oportuna a la ciudadanía"*, factor en el cual Colombia fue valorada con 6,5 sobre 11 puntos.

En esta subdimensión los expertos valoraron, en los ejemplos que detallaron en el instrumento de recolección de datos, las limitaciones de acceso a la información pública y a los derechos vinculados a la libertad de expresión y de prensa, la utilización estatal conveniente de los derechos a la réplica y el olvido, así como el uso de medios públicos y privados para favorecer la visión gubernamental; además de las limitaciones para que los ciudadanos cuenten con un servicio de Internet confiable, de calidad y accesible a la ciudadanía.

En la subdimensión *"Ciudadanía con libertad de expresión"*, en la cual se explora si el Estado genera posibilidades de que la ciudadanía se exprese en el espacio público, Colombia obtuvo 6,3 sobre 12 puntos.

Aquí se valora si se favorece la censura de contenidos negativos a los poderes instalados, las regulaciones gravosas y las sanciones a las expresiones de interés público en el espacio digital, así como la existencia de disposiciones penales sobre difamación, calumnia y desacato.

DIMENSION B. "Ejercicio del periodismo"

La segunda dimensión del Índice Chapultepec explora si el Estado garantiza el ejercicio del periodismo, para ello valora la protección de la propiedad intelectual del contenido periodístico frente al plagio o el uso indebido; la obligatoriedad de afiliación a colegios y asociaciones de periodistas; la exigencia del grado académico para ejercicio de la actividad; y la restricción o denegación de acceso a fuentes oficiales; así como la incidencia en la revelación de las fuentes periodísticas y el establecimiento de acciones punitivas. En este ítem los expertos asignaron a Colombia 8,3 sobre 10 puntos.

En este aspecto vale la pena destacar que Colombia ha suscrito los tratados internacionales y posee leyes internas destinadas a proteger los derechos de autor y conexos sobre el contenido periodístico, además cuenta un organismo especializado (Dirección Nacional de

Derechos de Autor) en la protección de los mismos ejerciendo las acciones administrativas y jurisdiccionales necesarias para reconocer y verificar lo relacionado con la propiedad intelectual. En cuanto al ejercicio del periodismo, este se considera un oficio para el que no se exige grado académico o colegiatura obligatoria aunque, como ya se contó antes no dejan de surgir en el congreso proyectos de ley encaminados a establecer reglamentaciones para exigir una tarjeta profesional a los comunicadores. El acceso a la información púbica y de fuentes oficiales presenta restricciones a pesar de existir una ley de acceso a la información pública, siendo necesario en muchos casos acudir a derechos de petición y acciones de tutela para obtener documentos que son por naturaleza públicos.

En un importante fallo que se dio en mayo pasado, la Corte Constitucional de Colombia protegió el derecho fundamental a la libertad de información y expresión al conceder la acción de tutela interpuesta por unos periodistas a quienes les fue negado el ingreso a un despacho judicial para cubrir una audiencia pública sobre un caso de interés general. La Corte consideró que la decisión del juez que negó el acceso a los comunicadores bajo razones de "conjurar el riesgo de las víctimas y garantizar el buen curso y éxito de la investigación" vulneraba las libertades de expresión, información y prensa.

Se tuvo conocimiento de un plan de interceptaciones ilegales contra periodistas, defensores de derechos humanos, magistrados, políticos y otros funcionarios públicos. Estos seguimientos irregulares se habrían adelantado desde unidades militares y tendrían como blanco a varios periodistas de la publicación que descubrió la existencia de este plan.

Durante las movilizaciones sociales que se llevaron a cabo entre noviembre de 2019 y enero de 2020 se registró un aumento de las denuncias por uso desmedido de fuerza (agresiones y detenciones arbitrarias) por parte de la Fuerza Pública contra periodistas.

DIMENSION C. "Violencia e impunidad"

En esta tercera dimensión los expertos evaluaron a Colombia con 15,5 sobre 42 puntos, teniendo en cuenta el examen de tres subdimensiones:

Uno. Persecución. En este aspecto, la clasificación estimó si el Estado favorece la persecución a periodistas y medios de comunicación cuyas expresiones puedan estimarse como potencialmente ofensivas a los funcionarios, o si agentes del Estado emiten discursos de intimidación, estigmatización u odio contra periodistas y medios. Aquí Colombia obtuvo 9,3 sobre 15.

Dos. Protección. En esta subdimensión se valora si el Estado contempla mecanismos eficientes de protección a periodistas o actos orientados a la prevención de amenazas, ataques y agresiones a periodistas y a medios; además de brindar entrenamiento a jueces para abordar la investigación y sanción de agresiones, asesinatos y crímenes contra periodistas y medios. En este ítem Colombia fue calificada con 2,5 sobre 10 puntos.

Tres. Impunidad. En este ámbito los expertos consultados valoraron si existen legislaciones o sentencias para agravar las penas frente a homicidios o para evitar la prescripción de homicidios, agresiones y amenazas contra periodistas y medios; así mismo se examina si el Estado acata las sentencias o dictámenes internacionales para que acepte responsabilidad en delitos contra periodistas y medios, y repare daños a las víctimas". La calificación asignada a Colombia fue de 3,8 sobre 17 puntos.

El creciente asedio por parte de grupos armados a líderes sociales y a personas reconocidas por su trabajo en aras de la comunidad, tocó de forma trágica a la prensa, pues, comprometió la vida de varios comunicadores. A estas muertes se aúnan las agresiones y amenazas a periodistas por agentes públicos y privados, en particular, en territorios escenario de disputa entre ilegales.

Otra tendencia creciente es que se recurre a la justicia para intentar silenciar denuncias periodísticas, obligando a los medios a emprender costosas batallas legales. Continúa en aumento la tendencia de ciudadanos y entidades que recurren a vías judiciales, denuncias penales, tutelas y acciones por responsabilidad civil en contra de los medios. También se apela al derecho al olvido aprovechando los vacíos legales para eliminar noticias en los archivos digitales de los medios, lo cual altera la memoria histórica de la sociedad.

DIMENSION D. "Control de medios"

Frente a la dimensión control de medios, Colombia fue calificada con 21 sobre 25 puntos. En esta se valora el control de los medios, ejercido a través del uso de recursos y sanciones de manera discrecional.

En tal sentido, la subdimensión control directo indaga el cierre, revocatoria de concesiones expropiación o confiscación de medios con criterios políticos; el uso discriminatorio de disposiciones tributarias o privilegios fiscales para medios afines al gobierno o si el Estado permite que la concesión de permisos, la asignación de fondos públicos y la publicidad oficial, se haga con criterios arbitrarios y discriminatorios, premiando a medios favorables y perjudicando a aquellos medios contrarios a la posición oficial.

En esta subdimensión los expertos calificaron a Colombia con 12 sobre 16 puntos.

La subdimensión relacionada con el control indirecto de los medios, valora si el Estado permite restricciones o bloqueos directos a plataformas digitales de información, consideradas contrarias a los intereses de los agentes de poder político.

Así, de una parte, se ausculta si el Estado aplica presiones a intermediarios tecnológicos –tales como los sistemas de televisión por suscripción, proveedores de internet, e insumos-, a fin de evitar la difusión de ciertos contenidos por parte de los medios.

De otra parte, se examina si el Estado favorece la aplicación de restricciones sobre proveedores de insumos (papel, materia prima, componentes tecnológicos, electricidad, etc.) que afectan la elaboración y difusión de información generada por los medios.

En cuanto al control indirecto de los medios los expertos que aplicaron el Índice Chapultepec asignaron a Colombia una calificación de 9 sobre 9 puntos.

Como lo atestiguan los estudios recientes que se citan en la referencias bibliográficas, ni el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955/19), ni la Ley que moderniza el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ley 1978/19), las cuales establecieron incentivos oficiales para el sector de las TIC, guardaron el mismo tratamiento estatal para garantizar el fortalecimiento y la sostenibilidad de los agentes de la industria nacional de las comunicaciones y los medios que, en el año 2018, habían reportado pérdidas superiores a los 100 millones de dólares.

Con este tipo de medidas parciales y discriminatorias, la política del Estado continúa profundizando asimetrías de carácter regulatorio entre los medios de comunicación tradicionales o de referencia, pues, a los proveedores de redes y servicios de conectividad y de contenidos digitales, nacionales y externos, la Ley les ha brindado incentivos, disminuciones en el valor de las contraprestaciones económicas con el Estado, así como la posibilidad de pago de contraprestaciones financieras con servicios u obligaciones de hacer.

CONCLUSIONES

Considerando que el lapso de estudio transcurre entre el 1° de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, las valoraciones realizadas por los expertos que aplicaron en Índice Chapultepec a la realidad colombiana sobre las libertades de expresión y prensa, permiten formular las siguientes conclusiones:

En este lapso la actividad periodística estuvo afectada por una fuerte influencia de las decisiones judiciales; los ataques contra periodistas por parte de grupos armados; la crisis financiera que está comprometiendo la existencia empresarial de los medios y las fuentes de empleo para los periodistas; así como la posibilidad de que los ciudadanos cuenten con espacios de expresión e información pluralista en las diversas regiones del país.

Las calificaciones asignadas a Colombia por los expertos consultados hacen inferir que, en su opinión, en diversos grados los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), por acción o por omisión, se han mostrado ineficaces para garantizar a las ciudadanías colombianas el pleno ejercicio de los derechos a la expresión y a la información, toda vez que, de una parte, las agencias competentes del Estado no han logrado disipar plenamente las violencias contra los periodistas, ni sancionar a los responsables.

Mientras se registran medidas asimétricas y discriminatorias (Plan Nacional de Desarrollo y Ley TIC), el conjunto de los medios impresos, audiovisuales, radiales, digitales y de co-

municación exterior visual de Colombia, soportan pesadas y desiguales cargas tributarias y parafiscales que ponen en riesgo la existencia empresarial de los medios de comunicación como instituciones especiales y fundamentales de la democracia.

Las medidas legales discriminatorias que se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1555/19) y en la Ley TIC (1978/19), profundizan peligrosamente las asimetrías regulatorias que viene padeciendo en Colombia la industria de las comunicaciones y los medios; constituyendo un riesgo grave e inminente para la existencia empresarial de los medios de comunicación.

Por cuanto estas presiones de control directo están proscritas en el derecho internacional de las comunicaciones, deben ser disueltas en forma urgente por los poderes Ejecutivo y Legislativo de Colombia para poder garantizar el pleno ejercicio de las libertades de expresión, información y prensa.

La crisis financiera y el eventual recorte de gastos, no solo es un grave riesgo para los propietarios e inversionistas del sector, sino que además pone en peligro la existencia de la industria de las comunicaciones y los medios que genera empleo en las regiones y en el centro del país, dinamiza la economía, pero, ante todo, garantiza a las ciudadanías nacionales y locales, espacios para el pluralismo y el ejercicio de los derechos a la expresión y a la información.

REFERENCIAS

Barrios, A. (2019, 25 de marzo). El periodismo en la era de las redes sociales. *razonpublica.com*. Recuperado de https://razonpublica.com/el-periodismo-en-la-era-de-las-redes-sociales/

Círculo de periodistas de Bogotá. (2020, 10 de febrero). El desempleo, las amenazas y la estigmatización, atentan contra el periodismo de investigación en Colombia: Gloria Vallejo, Presidenta CPB. *Círculo de periodistas de Bogotá*. Recuperado de https://www.circuloperiodistasdebogota.org/intervencion-gloria-vallejo-premios-cpb-2020/

El Encierro. (2020, 4 de mayo). La situación de los medios es difícil: Tulio Ángel Arbeláez. W Radio llega con El Encierro para hacer más agradable el aislamiento. El abogado especialista en derecho de telecomunicaciones y tributario conversó con Alberto Casas. *W Radio*. Recuperado de https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/la-situacion-de-los-medios-es-dificil-tulio-angel-arbelaez/20200504/nota/4035686.aspx

El tiempo. (2020, 11 de abril). La necesidad de priorizar la situación de los medios es urgente. *El tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/economia/empresas/la-necesidad-de-priorizar-la-situacion-de-los-medios-es-urgente-483440

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). (2020). Informe anual 2019: Callar y fingir, la censura de siempre. Recuperado de https://flip.org.co/index.php/en/publicaciones/informes-anuales/item/2463-informe-anual-2019-callar-y-fingir-la-censura-de-siempre

Garzón, J. (2019, 3 de agosto) Crisis de la industria de la comunicación en Colombia, ¿oportunidad para reinventarse? *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado de https://unperiodico.unal.edu.co/pages/blog/detail/crisis-de-la-industria-de-la-comunicacion-en-colombia-oportunidad-para-reinventarse/

Garzón, J. (2019, 10 de junio). La ley TIC no modernizará las telecomunicaciones ni la información. *razonpublica.com*. Recuperado de https://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/12045-la-ley-tic-no-modernizara-las-telecomunicaciones-ni-la-informacion.html

Federación Colombiana de Periodistas – FECOLPER. (2020). Periodismo: Trabajo Indecente. Colombia. Recuperado de http://fecolper.com.co/wp-content/uploads/2020/08/Periodismo-trabajo-indecente.pdf

REY, G. (2020, 13 de julio). El duro destino de los medios de comunicación. *razonpublica.com*. Recuperado de https://razonpublica.com/duro-destino-los-medios-comunicacion/

Rincón, O. (2020, 15 de junio). La comunicación de los pobres / El otro lado. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/cultura/cine-y-tv/la-comunicacion-de-los-pobres-columna-de-omar-rincon-506988

Rueda, M. (2020, 13 de abril). ¿Cómo ayudarles a actrices, actores y guionistas nacionales? *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/cultura/cine-y-tv/como-ayudarles-a-actrices-actores-y-guionistas-nacionales-en-este-paro-de-produccion-483600

Reporteros sin fronteras. (2019). Informe anual 2019 de RFS. Recuperado de http://m.informeanualrsf.es/

COLOMBIA

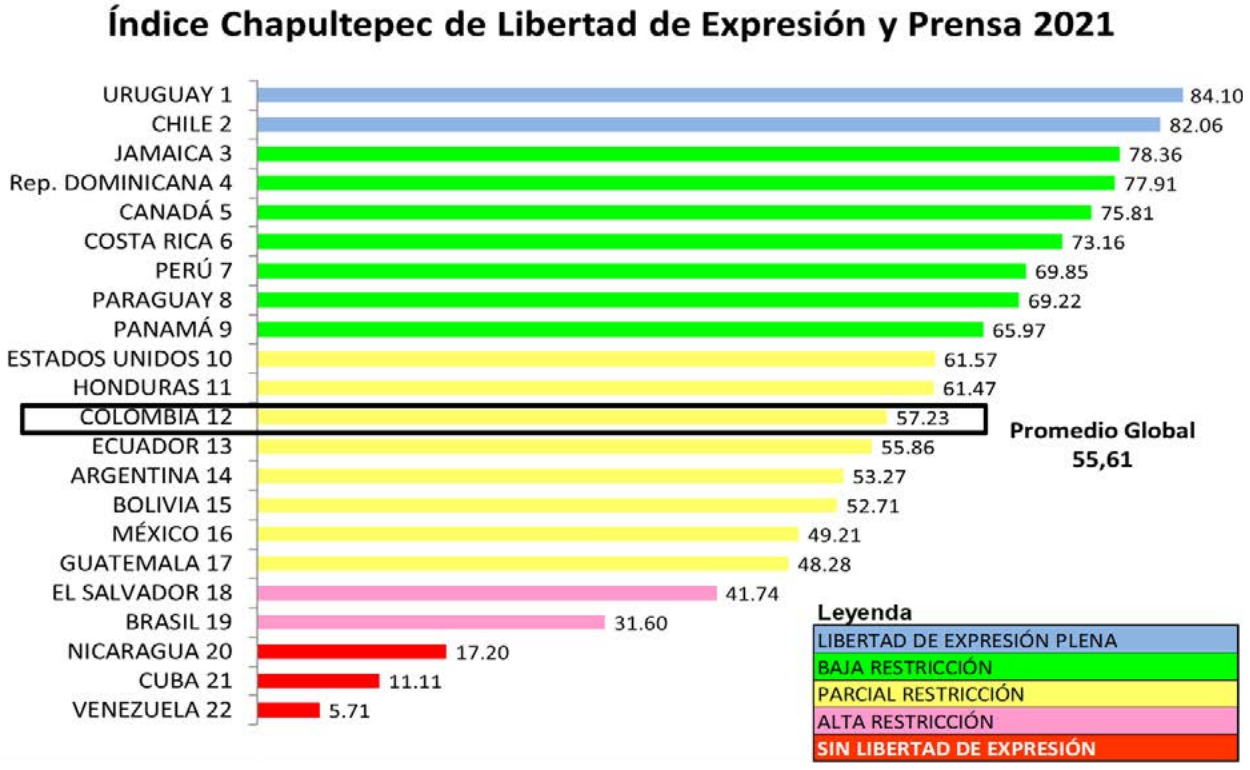
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Colombia cuenta con un muy estructurado sistema de protección a periodistas que ha sido ejemplo para otros países de América latina. Dispone de una serie de normas que protegen los derechos de autor y una robusta ley de acceso a la información pública. Además, el acceso a internet es libre y sin restricciones estatales, lo cual facilita el ejercicio del derecho a expresarse libremente. La nación dispone además de fuertes organizaciones independientes que trabajan en la defensa del libre ejercicio a la libertad de expresión y de prensa.
DEBILIDADES	Las debilidades se manifiestan principalmente en la crisis económica generalizada del sector de las comunicaciones, que amenaza la existencia de diversas empresas de medios. También existe una asimetría regulatoria que favorece a los proveedores de redes e ignora a los medios tradicionales. Otros problemas son la tipificación en el código penal de los delitos de calumnia e injuria para los comunicadores, la impunidad en los crímenes contra periodistas, así como las acciones legales contra medios y comunicadores, que les obliga a emprender costosas batallas legales. Finalmente, está la incidencia del ataque permanente de grupos al margen de la ley.
OPORTUNIDADES	Las oportunidades se reflejan en la posibilidad de acceder en un mundo globalizado a herramientas y conocimientos tecnológicos con mayor facilidad. Igualmente, representan oportunidades la cooperación internacional en planes y programas que apoyan la libertad de expresión y de prensa en Colombia y la existencia de organizaciones y entidades internacionales que apoyan al país en su lucha por la libertad de expresión y prensa, y la protección de los Derechos Humanos.
AMENAZAS	Las amenazas se centran en la fuerte influencia de los conflictos políticos y sociales de países vecinos, que han venido acompañados de una fuerte migración y el accionar de grupos armados ilegales. De otra parte, la presencia de los gigantes de las redes sociales (Google, Facebook, Instagram) ha impactado la calidad de la información y la industria de las comunicaciones.

2.6.2 COLOMBIA 2020-2021

COLOMBIA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100,00	57,23
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23,00	12,43
Flujo de información	11,00	5,29
Libre Expresión	12,00	7,14
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10,00	7,43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42,00	17,52
Protección	5,00	2,79
Persecución	7,50	3,21
Impunidad	8,50	1,50
Violencia registrada	21,00	10,02
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25,00	19,86
Control directo	19,00	14,43
Control indirecto	6,00	5,43



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

COLOMBIA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1,89	1,74	2,05
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2,57	1,88	1,74
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1,71	1,86	2,43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	2,05	2,10	2,76
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1,21	1,14	1,29

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Colombia medios sostenibles para la post pandemia y la democracia

Resumen ejecutivo

La pandemia y la situación de orden público en Colombia acentuaron la profunda crisis del modelo de negocios de los medios de comunicación, lo que amenaza no solo la existencia empresarial de los mismos, sino el ejercicio de las libertades de expresión y de prensa, el empleo para los trabajadores del sector y, en consecuencia, los espacios para garantizar los derechos a la expresión y a la información de la ciudadanía. Además, se han incrementado los factores de violencia e impunidad contra medios y periodistas.

INTRODUCCIÓN

El periodo del estudio es entre el 31 de julio de 2020 y el 1ro de agosto de 2021. La actividad periodística y el negocio de los medios enfrentó las afectaciones derivadas de la pandemia global por la COVID-19 y los efectos del orden público del "Paro Nacional". Resaltan también los ataques contra periodistas y comunicadores por parte de distintos sectores y las decisiones judiciales relacionadas con el ejercicio de la libertad de prensa y el derecho a la información.

Se mantiene la práctica ciudadana e institucional de recurrir a las vías judiciales con acciones penales, acciones constitucionales de "tutela" y acciones de responsabilidad civil extracontractual contra los medios de comunicación y los periodistas para mitigar sus actividades. El llamado "derecho al olvido" sigue utilizándose para eliminar noticias de los archivos de medios digitales.

Análisis de resultados

En esta oportunidad el cotejo realizado por el Índice de Chapultepec clasifica a Colombia como un país con *restricción parcial* para el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa, en virtud de la influencia moderada (57,23) que, frente a las situaciones desfavorables para la libertad de expresión, ejercen los poderes: Legislativo (1,89), Ejecutivo (2,05) y Judicial (1,74).

Los resultados del Índice constituyen una advertencia para que todas las partes interesadas analicen esta relación desde la perspectiva de la urgente necesidad de revisar la asimetría normativa y la posibilidad de crear leyes que contribuyan a la supervivencia de las

empresas periodísticas, con la finalidad de reclamar las garantías de pleno disfrute y permanencia del ejercicio del derecho fundamental a dar y recibir información.

Por otro lado, aunque la protección a los periodistas colombianos es un modelo a seguir para muchos países de la región, queda mucho por hacer y, en consecuencia, aún no se puede confiar en el país con sus promesas de supervivencia y seguridad para los comunicadores.

Entorno Ejecutivo

En el entorno Ejecutivo Colombia tiene un grado leve de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Así, otros factores como ciudananía informada y la libertad de expresión, las experiencias que sustentan el flujo de noticias, eventos y conflictos frecuentemente asociados a sus titulares y la presencia de periodistas y locutores evidencian una influencia fuerte del poder Ejecutivo en perjuicio de la libertad de expresión.

Este efecto se refleja en la dificultad de obtener información (contratos gubernamentales, información sobre licencias, etc.) a nivel nacional y local de los distintos departamentos del poder ejecutivo. Esto no les permite obtener la información necesaria a los periodistas y profesionales en relación a las relaciones públicas para proteger una de las principales razones de su función: servir como ente regulador público en el servicio público.

Continúan las asimetrías regulatorias entre los medios de comunicación (impresos, digitales, televisión, radio), pues el Estado no ha intervenido para hacerle frente a la crisis del negocio de los medios de comunicación, y siguen sin existir exenciones tributarias, incentivos oficiales, o políticas de apoyo para los medios. Aunque el Gobierno inició la reglamentación para que el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones financie proyectos de transformación digital de los medios de comunicación, para apoyar la recuperación económica de las empresas periodísticas afectadas por la pandemia, aún no se ven los resultados de la misma. El Ministerio de las Comunicaciones abrió una convocatoria para entregar recursos a los medios para la “Transformación Digital” y la misma se dio por terminada anticipadamente porque –extrañamente– “ninguna de las 354 propuestas presentadas cumplía la totalidad de los requisitos habilitantes definidos previamente en la Convocatoria” . Así las cosas, la situación financiera de las empresas de medios sigue deteriorándose gravemente con pleno conocimiento del Estado colombiano. El Gobierno sigue imperturbable ante esta realidad a pesar de la amenaza que implica para el derecho fundamental a la información y para la democracia.

En cuanto a la ciudadanía libre e informada, el ejercicio del periodismo, y el control de medios, el Poder Ejecutivo presenta influencia leve en los entornos relativos a escenarios desfavorables al libre ejercicio del derecho constitucional a dar y recibir información.

Por ultimo, en relación con la violencia e impunidad hubo influencia moderada en el ejercicio del periodismo por parte del entorno Ejecutivo. Esto por algunas acciones u omisiones de la fuerza pública en contra de los periodistas y los comunicadores en el marco del Paro Nacional y de las protestas que se han presentado en el país en los últimos meses.

Entorno Legislativo

El entorno Legislativo arrojó que hay un grado leve en cuanto a escenarios nocivos para la libertad de expresión.

Hubo influencia moderada en este entorno, particularmente en lo relacionado con las acciones para la ciudadanía informada y libre de expresarse, el flujo de información y la libre expresión. Lo anterior se observa en el trámite de proyectos de ley que buscan imponer medidas de protección al derecho fundamental a la honra, honor, buen nombre, intimidad personal, familiar e imagen, creando nuevas reglas cuando estos derechos colisionan con la libertad de opinión. Existe también un proyecto que declara el acceso a Internet como derecho fundamental, modificando el artículo 20 de la Constitución Política; la preocupación radica en que se establece la protección de derechos que ya cuentan con un artículo autónomo que los regula. Por otra parte, hay un proyecto que pretende reglamentar la publicidad en redes sociales prohibiendo determinados mensajes que podrían afectar la libertad de expresión y un nicho de ingresos. De estas iniciativas, además, preocupa que continúen imponiendo cargas desproporcionadas a las empresas de medios.

Finalmente, se encontró que en cuanto al ejercicio del periodismo, violencia e impunidad y control de medios, las acciones del Legislativo relativas a evitar el control directo e indirecto de medios, tuvieron influencia leve en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. Si bien el Poder Legislativo no tiene influencia directa en las decisiones relacionadas con estos aspectos, muchas de las leyes que regulan estos temas no son suficientes para garantizar la protección de los comunicadores y sigue existiendo una grave asimetría regulatoria entre los distintos actores de la comunicación. La crisis económica se agudiza por la falta de una política de Estado para este sector, siendo responsabilidad de los legisladores proteger el ejercicio periodístico, velar por la aplicación de las leyes existentes a través del ejercicio de los controles que la Constitución les otorga y garantizar la permanencia de las empresas que permiten a lo largo y ancho del país el ejercicio de la actividad de informar.

Entorno Judicial

El entorno Judicial emite un leve grado de influencia en situaciones adversas a la libertad de expresión.

El Poder Judicial da influencia leve en determinadas circunstancias a la libertad de expresión en la evaluación de las relaciones con la ciudadanía informada y la libertad de expresión, acusaciones a favor de la fluidez de las informaciones. La relación de la acción con la duración y el proceso y la opresión contra los comunicadores. Estos resultados son mas que

todo por sentencias condenatorias en Colombia, principalmente en acciones constitucionales de tutela, como la del Juzgado Sexto Penal del Circuito Especializado de Bogotá que ordenó al canal Las Igualadas, a Fidel Cano y a El Espectador, la rectificación de una opinión emitida en el canal, tras denuncias realizadas por violencia de género en contra de José Francisco Jamocó Ángel, pastor principal de la congregación religiosa El Shaddai. Por otra parte, Gustavo Rugeles, director de El Expediente, fue notificado de una orden de arresto y fue condenado a pagar una multa por el incumplimiento de una tutela que le exigía eliminar y rectificar una publicación difundida en redes sociales y en su portal. En otro orden de ideas, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco condenó a Jesús Vargas Cuajiboy, a 28 años y 8 meses de prisión, por el asesinato en marzo de 2018 de los periodistas Javier Ortega, Paúl Rivas y Efraín Segarra, del diario El Comercio, de Ecuador, en la frontera colombo-ecuatoriana.

Preocupa la decisión de segunda instancia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia que negó el amparo de tutela solicitado por la periodista Vicky Dávila y a Radio Cadena Nacional SAS (La FM), dejando en firme la condena impuesta por el Tribunal Superior de Bogotá en octubre de 2020. Se trata de una demanda civil interpuesta por el excomandante de la policía Jorge Hilario Estupiñán y su familia, por las denuncias de corrupción publicadas en relación a la compra irregular para varios destacamentos policiales cuando este era comandante en Casanare. Por este hecho se ordenó pagar una cuantiosa indemnización económica. También causó preocupación que el 16 de marzo de 2021 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia, Caquetá, revocó la condena histórica contra el sicario que asesinó al periodista Luis Antonio Peralta y a su esposa Sofía Quintero y redujo 13 años de la condena, alegando desconocimiento injustificado de la relación del oficio periodístico de Peralta con su asesinato.

El entorno Judicial arrojó, según la evaluación de los expertos, influencia leve en las situaciones desfavorables en cuanto a temas relacionados con la violencia e impunidad, las acciones que evitan el control directo e indirecto, así como aquellos vinculados a la protección y contra la impunidad. La finalidad de los tribunales es llevar ante la justicia los delitos cometidos contra la vida e integridad de los periodistas y porque se les responsabilice de los delitos y persecuciones cometidos contra los periodistas. Llegados a este punto, es bueno saber que Colombia es uno de los pocos países que mantiene la práctica del pasado que contempla el castigo penal a los periodistas.

Las cuatro dimensiones valoradas

Valoradas las dimensiones de *"Ciudadanía informada y libre de expresarse"*, *"Ejercicio del periodismo"*, *"Violencia e impunidad"* y *"Control de medios"*, **Colombia obtuvo 57,23 sobre 100 puntos en el Índice Chapultepec, quedando clasificada como un país en el cual existe** *restricción parcial* **para el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa.**

DIMENSION A. "Ciudadanía informada y libre de expresarse"

Colombia fue valorada con 12,43 sobre 23 puntos en la dimensión *"Ciudadanía informada y libre de expresarse"* recoge, por una parte, consideraciones relacionadas con el *"flujo de una información plural y oportuna a la ciudadanía"*.

Para censurar contenido negativo las autoridades locales aplaudieron la opción de endurecer e imponer restricciones a los espacios digitales, además de aplicar las disposiciones de la ley penal.

Aquí se valoró si hay limitaciones de acceso a la información pública y a los derechos vinculados a la libertad de expresión y de prensa, el uso de medios públicos y privados para favorecer la visión gubernamental, el abuso estatal del derecho a la "réplica y el olvido"y el facil acceso al servicio de internet.

DIMENSION B. "Ejercicio del periodismo"

Esta dimensión pretende establecer si el estado Colombiano garantiza que los petiodistas y comunicadores ejerzan la actividad periodustica. En positivo que este aspecto los entrevistados le dieron a Colombia 7,43 sobre 10 puntos que se traduce en una baja restricción. En esta dimensión de decidió analizar variables como la protección de los derechos a la propiedad intelectual del contenido periodístico (plagio, copia, uso sin licencia o autorización), se preguntó si los periodistas se deben afiliar a colegios o asociaciones para poder ejercer; tambien se analizó sin en Colombia puede haber periodistas sin grado académico, entre otros temas.

La Corte Constitucional de Colombia dictó un importante fallo que protegió el derecho fundamental a la libertad de información y expresión al determinar que un accidente de tránsito puede ser, en sí mismo, un hecho noticioso y de interés para la sociedad. Esta decisión la tomó tras revisar una acción de tutela de un ciudadano que pretendía que el diario El País de Cali eliminara de su edición digital el video de su accidente automovilístico. El fallo afirma que la jurisprudencia no considera que se afecte el buen nombre cuando se expone una imagen para divulgar este tipo de hechos noticiosos, y que los medios pueden usar las imágenes sin necesidad de pedir autorización a los involucrados.

De nuevo se conocieron interceptaciones ilegales contra comunicadores, por lo que en agosto de 2020 los cuatro Relatores Especiales de Naciones Unidas y la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH, manifestaron al Gobierno colombiano su preocupación sobre las actividades de vigilancia y elaboración de perfiles por parte del Ejército, considerando que dichas actividades someten a los periodistas a un riesgo elevado e interfieren con el desarrollo de su trabajo. De otra parte, las periodistas Vicky Dávila y Claudia Gurisatti recibieron amenazas por parte de Jesús Santrich, integrante de las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), a través de grupos de difusión en Telegram. El 9 de

marzo, el general Jorge Luis Vargas, director de la Policía Nacional, confirmó las amenazas a las periodistas a través de mensajes y videos.

Durante el llamado Paro Nacional que realizó entre abril y junio de 2021 se registró nuevamente un gran número de denuncias por uso desmedido de fuerza (agresiones y detenciones arbitrarias) por parte de la Fuerza Pública contra medios y periodistas, además las sedes de varios medios de comunicación nacionales y regionales fueron atacados y vandalizados por manifestantes encapuchados sin que hasta la fecha hayan sido identificados y judicializados.

DIMENSION C. “Violencia e impunidad”

Aquí Colombia obtuvo 17,52 sobre 42 puntos, con la evaluación de tres subdimensiones:

Uno:

Acciones contra la asechanza. En las cuales el índice estableció que el Estado no protege de la persecución a medios de comunicación y comunicadores que no le son afectos o los funcionarios públicos de los disntintos niveles hacen trinos, pronunciamientos o no le dan publicidad a periodistas y medios opositores. En este item Colombia obtuvo 3,21 sobre 7,5.

Dos:

Acciones para la protección:

Aquí se midió si Colombia tiene herramientas para proteger a comunicadores o acciones efectivas para protegerlos o prevenir amenazas, ataques y agresiones; de otra parte se busca establecer si los funcionarios de la rama judicial cuentan con el conocimienyo necesario para conocer adecuadamente los procesos que involucran la actividad periodistica. Aqúi Colombia obtuvo 2,79 sobre 5,0 puntos.

Tres.

Acciones contra la Impunidad:

Aquí los entrevistados opinaron sobre la existencia de leyes o fallos judiciales que eviten la prescripcion de crimenes contra comunicadores; tambien se analizó si el Estado colombiano cumple con los fallos judiciales nacionales y sentencias internacionales relacionadas con crimenes contra periodistas, medios de comunicación y si ha realizado acciones de reparación de daños causados a las víctimas. La calificación otorgada a Colombia fue de 1,5 sobre 8,0 puntos.

Cuatro.

Acciones de Violencia registrada.

Los actos de violencia por parte de terceros en el marco del Paro Nacional fueron graves y constantes contra medios y comunicadores, los ataques van desde agresiones físicas, destrucción de equipos de trabajo y ataques a medios de transporte, hasta retención de periodistas, insultos, bloqueos y embestidas organizadas en redes sociales contra las redes de los medios por las posiciones frente a estos hechos. También se presentaron bloqueos que impidieron la circulación de los medios impresos y, en consecuencia, el acceso de los lectores a información escrita. La guerrilla, paramilitares y delincuencia común sigue impidiendo el trabajo de la prensa y los comunicadores y cobró la vida de personas que ejercían el oficio.

Se mantiene la práctica de demandar o denunciar por parte de funcionarios públicos, políticos y ciudadanos a medios y comunicadores para impedir que ejerzan la actividad de informar, esto en un ambiente de un negocio financieramente inviable hace muy difícil emprender costosas batallas legales; el abuso del mal llamado "derecho al olvido" continúa como una práctica bastante útil para eliminar información en los archivos digitales de los medios de comunicación, esto altera la memoria histórica de la sociedad. La calificación asignada a Colombia aquí es de 10,02 sobre 21.

DIMENSION D. "Control de medios"

Colombia fue calificada con 19,86 sobre 25 puntos en control de medios. Aquí se valoró "la incidencia de acciones que evitan el control directo de los medios, ejercido a través del uso de recursos y sanciones de manera discrecional".

En esta subdimensión los expertos calificaron a Colombia con 14,43 sobre 19 puntos al ser consultados por las acciones encaminadas a evitar el control directo de los medios de comunicación por parte del Estado colombiano.

Se preguntó por:

> "[...] el cierre, revocatoria de concesiones, expropiación o confiscación de medios con criterios políticos; el uso discriminatorio de disposiciones tributarias o privilegios fiscales para medios afines al gobierno o si el Estado permite que la concesión de permisos, la asignación de fondos públicos y la publicidad oficial, se haga con criterios arbitrarios y discriminatorios, premiando a medios favorables y perjudicando a aquellos medios contrarios a la posición oficial."

Esta subdimensión sobre acciones que evitan el control indirecto de los medios, mide "si el Estado permite restricciones o bloqueos directos a plataformas digitales de información, consideradas contrarias a los intereses de los agentes de poder político" y si "si el Estado aplica presiones a intermediarios tecnológicos –tales como los sistemas de televisión por suscripción, proveedores de internet, e insumos–, a fin de evitar la difusión de ciertos contenidos por parte de los medios".Entre otros temas.

Colombia obtiene acá una calificación de 5,43 sobre 6 puntos sobre las acciones relacionadas de control indirecto de los medios.

A la luz de lo anterior, las políticas gubernamentales y el desempleo continúan profundizando los límites entre los medios tradicionales, ya que crean una red de medios y servicios digitales que acceden a incentivos y reducen el valor económico de los anteriores. Sujeto a las condiciones y posibilidad de servicios de pago.

CONCLUSIONES

Las encuestas de percepción rendidas por cada uno de los expertos para el periodo comprendido entre el 31 de julio de 2020 y el 1ro de agosto de 2021, arrojaron las siguientes conclusiones:

A la ya muy golpedada crisis de la industria de los medios originada en los cambios estructurales del negocio y agravada por la la pandemia global de la COVID-19, en Colombia se sumaron las consecuencias sociales y económicas del Paro Nacional que afectaron gravemente la economía, las fuentes de empleo para los periodistas y el ejercicio legitimo de algunos derechos como la protesta y el derecho a informar.

La consecuencia es que los comunicadores vienen perdiendo sus empleos formales y los ciudadanos en las diversas regiones del país se ven afectados para tener acceso a diversos espacios de expresión e información pluralista. Preocupa también la carga económica de sentencias adversas a los medios, así como las que imponen obligaciones de rectificación o retractación aún sin ser procedentes.

Es evidente que Colombia sigue teniendo pendiente la tarea de garantizar desde todas las ramas del poder público del Estado, ejercicio libre, pacifico, pluralista, seguro y efectivo del de los derechos a la expresión y de información a través de todos los medios de comunicación escritos, radiales,televisivos, digitales etc.

Grave sigue siendo la impunidad de los crimenes contra periodistas y comunicadores, asi como la ineficiencia de los sistemas de prevención y alerta temprana de los mismos.

En este período resultó evidente el aumento de las agresiones a los medios y comunicadores, la violencia física y verbal de terceros, las retenciones ilegales, la destrucción de equipos de trabajo y medios de transporte fueron la constante durante el Paro Nacional, así como los bloqueos que impidieron la circulación y distribución de los medios impresos y, en consecuencia, el acceso de los lectores a información escrita. También se presentaron retenciones ilegales de periodistas por parte de miembros de las fuerzas del Estado y terceros, en un claro incumplimiento del mandato constitucional de garantizar el ejercicio libre de la actividad periodística.

El Estado debe analizar las posibilidades constitucionales que le permitan sortear la crisis financiera de la industria de los medios para evitar la desaparición de los mismos pues lo que está en riesgo aquí es la democracia que será la gran perdedora cuando desaparezcan los medios de comunicación en las distintas ciudades, pueblos y regiones.

REFERENCIAS

Angarita, J. (2021). 299 periodistas han sido atacados en el marco del Paro Nacional, advierte la Flip. *RCN Radio*. Recuperado de: https://www.rcnradio.com/judicial/299-periodistas-han-sido-atacados-en-el-marco-del-paro-nacional-advierte-la-flip

Arbeláez, M. (2021). Mintic evalúa opción de cancelar convocatoria de apoyo a medios. Recuperado de: https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/mintic-evalua-cancelar-convocatoria-de-apoyo-a-medios-de-comunicacion-616281

Fundación para la libertad de prensa. (2021). Silencio de autoridades en ataques contra el periodismo promueve la censura. *FLIP*. Recuperado de: https://flip.org.co/index.php/es/informacion/pronunciamientos/item/2721-silencio-de-autoridades-en-ataques-contra-el-periodismo-promueve-la-censura

Garzón, J. (2021). Salvar a los medios no es 'mermelada mediática'. *Razón Publica*. Recuperado de: https://razonpublica.com/salvar-los-medios-no-mermelada-mediatica/

Garzón, J. (2021). El trío de las TIC y la protección de la industria de medios en Colombia. *Economía política de los medios, la comunicación y la información en Colombia*. García, D. (Ed.) Ramos, J. (Ed.). Valencia D, (Ed.), et al. (1.a ed.). Editorial Universidad del Rosario: Bogotá D.C.

Hänel, L. (2021). Crisis en los medios: el periodismo, esencial para la libertad de expresión. DW Akademie. Recuperado de: https://www.dw.com/es/crisis-en-los-medios-el-periodismo-esencial-para-la-libertad-de-expresi%C3%B3n/a-58222951

López de la Roche, F. (2021). Colombia 2002-2020: la televisión, las redes sociales, el periodismo y la cultura política entre la guerra y la paz. *Centro de Pensamiento en Comunicación y Ciudadanía*. IEPRI. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá D.C.

MinTIC. (2020). Con más de $85.000 millones, MinTIC apoyará la reactivación económica y la transformación digital de los medios de comunicación del país. *MinTIC*. Recuperado de: https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/159946:-Con-mas-de-85-000-millones-MinTIC-apoyara-la-reactivacion-economica-y-la-transformacion-digital-de-los-medios-de-comunicacion-del-pais

Pérez, R. (2021). Caso grafitero: Orden de captura contra los cinco policías y el abogado condenados por manipular escena del crimen. *RCN Radio*. Recuperado de: https://www.

elespectador.com/opinion/lectores/antieditorial/delegar-la-aplicacion-de-la-linea-roja-column/

Redacción de El País. (2021). Agredieron a periodistas durante plantón en Ciudad Jardín este sábado. *El país*. Recuperado de: https://www.elpais.com.co/cali/agredieron-a-periodistas-durante-planton-en-ciudad-jardin-este-sabado.html

Salazar, C. (2021). Ningún medio logró los requisitos de la convocatoria de transformación del MinTIC. *La República*. Recuperado de: https://www.larepublica.co/economia/ningun-medio-logro-los-requisitos-de-la-convocatoria-de-transformacion-del-mintic-3214598

Semana. (2021). Las advertencias del informe de la CIDH sobre ataques a periodistas en Colombia durante paro nacional. *Semana*. Recuperado de: https://www.semana.com/nacion/articulo/las-advertencias-del-informe-de-la-cidh-sobre-ataques-a-periodistas-en-colombia-tras-el-paro-nacional/202115/

Semana. (2021). El difícil momento financiero de los medios de comunicación en Colombia en el 2020. *Semana*. Recuperado de: https://www.semana.com/nacion/articulo/el-dificil-momento-financiero-de-los-medios-de-comunicacion-en-colombia-en-el-2020/202136/

COLOMBIA

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Colombia se encuentra por encima del promedio global con restricción parcial en los temas relacionados con la libertad de expresión. Aunque en un clima tenso, hay grados de influencia leves de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. No se registra cierre de medios por decisiones del Estado, el acceso a Internet es libre, hay un muy estructurado sistema de protección a periodistas que sigue siendo ejemplo para otros países de América Latina. El país forma parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y cuenta con normas que protegen los derechos de autor; además, hay una expresa normatividad para permitir el acceso a la información pública. Finalmente, hay varias organizaciones independientes que trabajan permanentemente en la defensa de los comunicadores y velan por el respeto al ejercicio a la libertad de expresión y de prensa.
DEBILIDADES	La principal debilidad es la crisis económica que enfrenta el sector; esta se agravó con la pandemia por la COVID 19 y el paro nacional, circunstancias que tienen en riesgo de cierre a varias empresas de medios. Se mantiene la asimetría regulatoria en el tema de medios, con normas que favorecen a los proveedores de redes e ignora a los medios tradicionales. Las condenas judiciales de índole económica contra comunicadores y empresas, las acciones de tutela, así como la tipificación de la calumnia e injuria como delitos para los comunicadores, siguen afectando al oficio y obligan a emprender cuantiosas batallas legales. Continúa el ataque permanente de grupos ilegales.
OPORTUNIDADES	Las oportunidades se reflejan en la posibilidad de acceder, en un mundo globalizado, a herramientas y conocimientos tecnológicos con mayor facilidad; en este sentido se destaca la negociación que viene adelantando Google con los medios para el uso de sus contenidos. Por otra parte, es muy positivo que el Estado colombiano y el Congreso de la república estén dicutiendo sobre sobre posibles leyes y convocatorias públicas para entregarle recursos a los medios, también es importante el acceso que existe a recursos económicos de la cooperación internacional en planes y programas que apoyan la libertad de expresión y de prensa.

AMENAZAS	Las principales amenazas son la presencia de los gigantes de las redes sociales (Google, Facebook, Instagram), que han impactado la calidad de la información y a la industria de las comunicaciones; la incertidumbre por las elecciones presidenciales del próximo año; los conflictos políticos y sociales de países vecinos con la consecuente migración; así como el accionar de grupos armados ilegales.

2.6.3 BALANCE COMPARATIVO

Colombia

Colombia fue uno de los países que descendió en el ranking, aunque obtuvo una diferencia de 3 posiciones (puesto 9 en el 2019-2020 – puesto 12 en el 2020-2021) siguió en el grupo de países con parcial restricción, todavía con algunos puntos sobre el promedio global en ambos estudios. Sin embargo, aunque hay diferencia en cuanto a puestos, en relación al resultado cuantitativo se mantuvo prácticamente igual de un año a otro (57,5 en 2020 vs. 57,23 en 2021).

Con relación a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" la diferencia entre los resultados de un período a otro fue de escasas -0,27 décimas, mejorando incluso en los resultados parciales de la subdimensión "Flujo de información". Estos resultados se apoyan en que la ciudadanía goza de garantías a sus derechos relacionados con la libertad de expresión, ya que posee un marco jurídico que vela por ello, sin embargo, hay acceso limitado a internet confiable y de calidad y persiste un manejo de los medios públicos y privados en favor de la difusión del mensaje institucional.

En la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" también hubo un descenso de -0,87 décimas en los resultados obtenidos entre un ejercicio y el siguiente. Se infiere que no hubo mayor diferencia en la percepción de esta dimensión y que los periodistas pudieron ejercer su labor en situaciones similares y sin mayores cambios. Adicionalmente, se han dado al menos dos fallos importantes que favorecen al gremio periodístico y por ende a la Libertad de Expresión.

En la Dimensión C: "Violencia e Impunidad" es dónde se observa una mejoría significativa de 2,02 puntos, es decir que el sistema de protección hacia los periodistas pareciera estar afianzándose. Sin embargo, a pesar de estos resultados alentadores, Colombia ofrece números poco alentadores en esta dimensión, incluso en su mejor percepción en 2020-2021 con 17,52 puntos, todavía está lejos del 42 que representa el máximo para este aspecto, en efecto siguen las prácticas de recurrir a la justicia para silenciar a los periodistas y sigue en uso el derecho al olvido, lo que influye directamente en el derecho a la verdad y la memoria histórica del país.

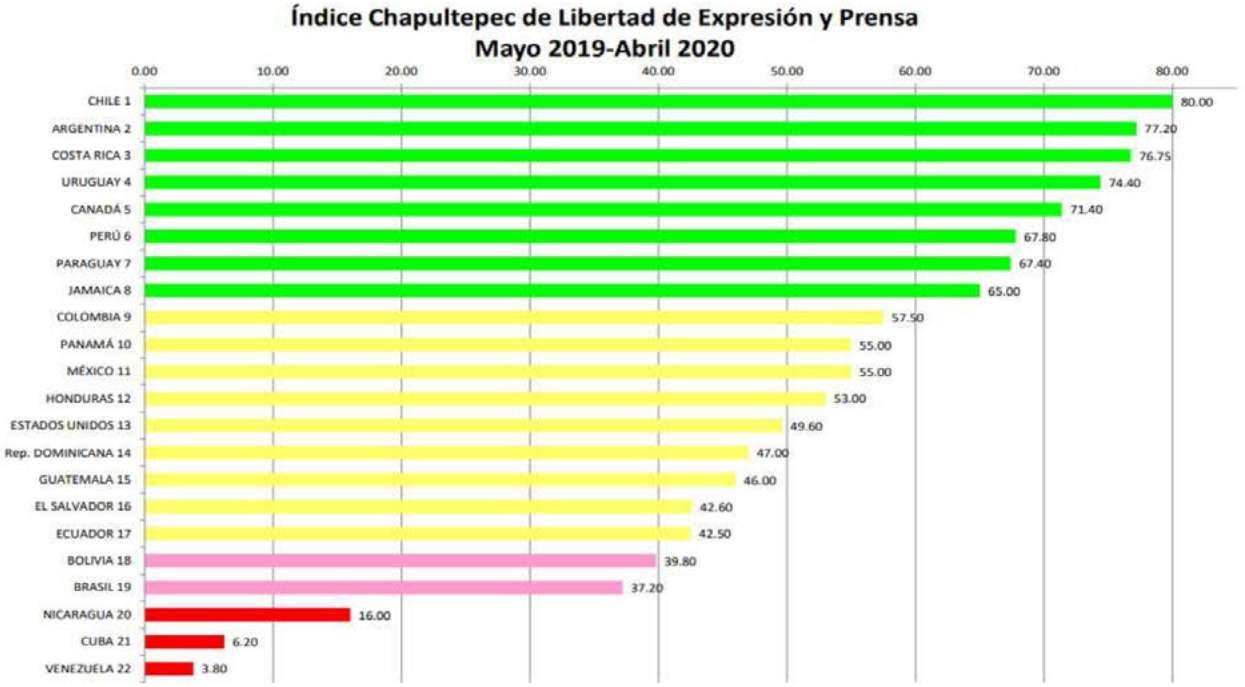
La última dimensión analizada, Dimensión D: "Control de Medios", es en donde se aprecia el mayor descenso de -1,14 puntos entre el 2020 y el 2021, perdiéndolos principalmente en la subdimensión relacionada al "Control indirecto" a los medios. El Estado colombiano sigue afianzando asimetrías de carácter regulatorio entre los medios de comunicación.

La influencia de los entornos en las diferencias dimensiones se mantiene similar en cuanto a "Violencia e Impunidad" (Dimensión C) y el "Control de Medios" (Dimensión D), pero en las dos primeras dimensiones más bien disminuyó de moderada a leve. El Legislativo sigue jugando un papel primordial en cuanto a influir desfavorablemente en cuanto a Libertad de Expresión y Prensa. El Ejecutivo sigue influenciando moderadamente en cuanto a la violencia e impunidad.

2.7. COSTA RICA

2.7.1 COSTA RICA 2019-2020

COSTA RICA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	76.8
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	16.5
Flujo de información	11	6.5
Libre Expresión	12	10.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	9.3
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	28.0
Protección	10	8.0
Persecución	15	15.0
Impunidad	17	5.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	23.0
Control directo	16	14.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

COSTA RICA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.04	1.30	1.75
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.45	2.70	4.38
Flujo de información	1.90	2.90	5.00
Libre Expresión	3.00	2.50	3.75
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.25	1.75	1.75
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.00	1.33	1.00
Protección	3.00	4.00	3.00
Persecución	0.00	0.00	0.00
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.13	1.13	1.63
Control directo	1.25	1.25	1.25
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Costa Rica: libertad garantizada pero con desafíos económicos

Resumen ejecutivo

Costa Rica se encuentra en la tercera posición en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa con 76,8 puntos. El Estado cuenta con una normativa garantista del derecho a la libertad de prensa y de expresión, actúa de forma adecuada y oportuna para proteger a los periodistas y a los medios de comunicación, y no impide la diseminación de información que sea contraria o crítica al gobierno. A pesar de los problemas económicos del país, los medios de comunicación no enfrentan grandes desafíos para operar en el país.

INTRODUCCIÓN

Las divisiones políticas generadas por las elecciones presidenciales de 2019 fueron superadas. Sin embargo, en 2019 persistieron las discusiones relacionadas con la implementación de la Opinión Consultiva No. OC-24/17 sobre el matrimonio igualitario emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Mientras que la crisis económica y la adopción de medidas financieras marcaron la agenda del último trimestre de 2019, e impactaron los niveles de incertidumbre y temor sobre el futuro económico del país (Corrales, 2019). Igualmente, la cobertura de la pandemia del COVID-19 se transformó en el tema de discusión por los medios de comunicación durante el primer trimestre 2020.

Las políticas públicas adoptadas durante el Período bajo estudio estuvieron influenciadas por los problemas económicos y los problemas de salud pública generados por la pandemia. Estas situaciones obligaron a los principales medios de comunicación a transformar su agenda informativa y la cobertura de hechos noticiosos.

Si bien es posible afirmar que durante el Período bajo análisis (del 1 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020) no existieron situaciones que puedan ser consideradas como una amenaza grave en contra de la libertad de prensa, la situación económica del país antes, y después de la pandemia, puede influenciar de forma negativa el periodismo costarricense en los años por venir.

Análisis de resultados

Las políticas económicas adoptadas por el gobierno en 2019 generaron incertidumbre, sentimiento que, a su vez, se vio incrementado por las medidas utilizadas para controlar la

pandemia. A pesar de este ambiente marcado por el temor, los resultados del estudio demuestran que Costa Rica tiene un índice bajo de restricciones (76.8 puntos sobre 100) lo que la sitúa en el tercer lugar en la región.

En general se puede afirmar que existe independencia de los poderes, lo que favorece el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa. Sin embargo, la actuación del poder ejecutivo ha influenciado la actuación de los medios y la libertad de prensa. Analistas costarricenses consideraron inadecuadas las políticas comunicacionales del Estado, porque dificultan el ejercicio del periodismo. Por ejemplo, impiden la falta de claridad respecto a las políticas económicas que influenciaron el periodismo en esta materia, mientras que el acceso a las fuentes oficiales durante el tiempo de pandemia fue altamente debatido (Ecoanálisis Consultores, 2019; Cabezas, 2020).

Acción institucional: influencia de los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial

En el período bajo estudio el poder ejecutivo ha tenido un rol fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión y prensa (índice de 1,75 puntos).

El presidente Carlos Alvarado ha implementado diversas estrategias comunicacionales que incluyen cambios en el Ministerio de Comunicación y la utilización de plataformas digitales para favorecer la comunicación institucional, lo que ha sido ampliamente cuestionado.

El hecho más importante para la libertad de expresión, y la privacidad de la información, fue la creación de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos (UPAD) sin el debido marco normativo. A pesar de que la UPAD fue desmantelada, las dudas sobre la capacidad del Estado de obtener información privada persisten (La Teja, 2019). De hecho, el funcionamiento de esta unidad generó discusiones respecto a la capacidad del Estado de obtener información personal de los/las ciudadanos/as (incluyendo a representantes de medios de comunicación) que siguen siendo tema de conversación dentro de los ámbitos académicos del país.

Otro aspecto a considerar es el uso de la publicidad estatal como una forma de control. El presupuesto asignado por el Ministerio de Comunicación para el período fiscal 2019-2020 fue de 240 millones de colones (aprox. 400.000 USD), de los cuales 150 millones fueron usados para la contratación de una agencia de publicidad (Casa Presidencial, 2019). No obstante, a la fecha de redacción de este informe (agosto 2020) no se cuenta con información relacionada con los medios beneficiados por la contratación de espacios publicitarios.

A pesar de lo anterior, se debe indicar que Costa Rica posee un marco normativo acorde con los tratados internacionales que protege el ejercicio de la libertad de expresión y garantiza la libertad de prensa (Aguilar, Boza, Garro, Rodríguez, & Solis, 2018). La estabilidad legislativa crea un ambiente de seguridad jurídica que favorece el ejercicio de la libertad de expresión, y los resultados obtenidos demuestran que el poder legislativo ejerce una influencia

leve en el ejercicio de la libertad de expresión. De hecho, el entorno legislativo fue el mejor evaluado por los y las participantes del estudio (índice de 1,04 puntos)

Es importante destacar que a pesar de que el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento del espacio radioeléctrico se encuentra regulado, crea desigualdades que impiden que radios y televisoras comunitarias puedan participar de dicho espacio. La apertura hacia la televisión digital no ha variado esta situación, por el contrario, se podría esperar que se incrementen los impedimentos para medios comunitarios (Ulate, 2019).

Adicionalmente, se debe mencionar que la Asamblea Legislativa aprobó en primera discusión el "Proyecto de Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos", lo que atentaba con limitar el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, la Sala Constitucional del Poder Judicial determinó su inconstitucionalidad y la Asamblea todavía tiene pendiente su revisión (Díaz Zeledón, 2019).

Ese ejemplo, demuestra que el poder judicial costarricense actúa de forma oportuna e imparcial, lo que manifiesta su capacidad para decidir casos relacionados con el ejercicio y la protección del derecho a la libertad de expresión. De hecho, de acuerdo con los resultados obtenidos, el entorno judicial es el mejor valorado.

El índice obtenido fue de 1.30 puntos, o en otras palabras ejerce una influencia baja en el ejercicio y protección del derecho a la libertad de expresión y prensa. Esta incidencia no debe ser considerada de forma negativa, más bien, el poder judicial actúa como garante de las libertades fundamentales.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

En general el derecho al acceso a la información pública está garantizado, lo que permite que la ciudadanía se encuentre informada respecto de los principales temas de interés. Tanto la ciudadanía como los medios de comunicación tienen la posibilidad de distribuir información sin temor a represalias, eso explica que la valoración general sea positiva (16,5 puntos sobre 23).

La ciudadanía tiene la posibilidad de acceder a la información pública, de comentar y publicar sus opiniones a través de los medios de comunicación tradicionales y digitales. Es de destacar que no existen regulaciones que creen un ambiente restrictivo o que promuevan la autocensura para evitar la imposición de sanciones. De allí que en la subdimensión sobre flujo de información Costa Rica esté relativamente bien calificada (6,5 puntos sobre 11).

Con relación a la libre expresión, la valoración se ubica en 10 puntos sobre 12, es posible afirmar que el Estado no limita los derechos vinculados a la libertad de expresión y prensa, ni en el entorno digital ni en los medios tradicionales. La comunicación es plural lo que favorece la diseminación de información a favor y en contra del gobierno sin temor a represalias.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo

En esta dimensión Costa Rica recibió un puntaje de 9,3 puntos sobre 10, lo que demuestra su compromiso con la protección de la libertad de prensa. Costa Rica tiene una tradición de respeto y promoción del periodismo que se evidencia en el marco legislativo que protege el ejercicio de la profesión. No se exige la colegiación obligatoria, ni se restringe el acceso a fuentes oficiales, ni se solicita la revelación de las fuentes.

En el período bajo estudio, los participantes indicaron que el entorno Ejecutivo ejerce una presión leve. Como se mencionó anteriormente las políticas comunicacionales del poder ejecutivo han sido controversiales por su falta de claridad. Los reportajes realizados no han sido censurados, sin embargo, han generado fuertes críticas a las actuaciones gubernamentales.

A pesar de lo anterior, Costa Rica se ha convertido en el país receptor de periodistas centroamericanos que son perseguidos en sus países de origen. Periodistas nicaragüenses residenciados en Costa Rica han podido ejercer su profesión, lo que demuestra que el ejercicio del periodismo está garantizado tanto para ciudadanos como para extranjeros (Delgado, 2020; Ocaña, 2020).

DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad

En Costa Rica los poderes del Estado no promueven ni toleran la persecución de periodistas, ni de medios de comunicación. Los representantes del Estado son respetuosos en el trato con los/las periodistas y evitan la utilización de discursos estigmatizantes, intimidantes o de odio. La actuación del Estado en general se muestra intolerante de los ataques en contra de periodistas y medios de comunicación, de allí que en esta dimensión Costa Rica haya obtenido una puntuación de 28 sobre 42.

Un caso que ilustra las acciones del Estado para evitar la violencia y la impunidad, fue el ataque recibido por el canal de TV 7 – Teletica. La noche del 28 de julio de 2019 personas identificadas como parte de la "resistencia costarricense" colocaron un artefacto explosivo de fabricación casera en las instalaciones del medio. En ese mismo momento las autoridades se manifestaron e iniciaron la investigación (Teletica, 2019).

Las investigaciones iniciadas por el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) permitieron la identificación de los principales sospechosos. El procedimiento penal correspondiente fue iniciado, y a pesar de que a la fecha de reacción de este reporte el no hay una sentencia firme, los sospechosos se encuentran detenidos (Sánchez, 2020).

DIMENSIÓN D: Control de Medios

En Costa Rica el marco jurídico aplicable a la creación y control de medios evita el uso discrecional de los poderes del Estado, lo que les impide el control directo e indirecto de los medios. De hecho, los procesos para la transformación digital de la televisión se han hecho de forma progresiva y ordenada, lo que demuestra la baja influencia del Estado y explica por qué Costa Rica obtuvo 23 puntos de 25.

Durante el período bajo análisis el Estado no ha expropiado, cerrado, ni confiscado ningún medio de comunicación. Tampoco ha implementado políticas fiscales que beneficien a medios afines, ni a algún sector de la comunicación en particular. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, no hay información respecto a la contratación de espacios publicitarios por parte del gobierno costarricense.

Respecto al entorno digital, el uso de plataformas basadas en Internet no está prohibido ni sujeto a regulaciones especiales que limiten la diseminación de información. Los intermediarios tecnológicos pueden operar libremente y las regulaciones no fomentan ni promueven el control indirecto de la comunicación.

CONCLUSIONES

En Costa Rica existe un ambiente que favorece el ejercicio de la libertad de prensa y de expresión. Sin embargo, la actuación del Ejecutivo presenta desafíos importantes para el ejercicio del periodismo en el país, sobre todo en lo relacionado con el acceso a fuentes oficiales y claridad de la comunicación.

En 2019 el Ejecutivo implementó diversas medidas económicas y fiscales que no fueron explicadas de forma clara y oportuna, lo que generó problemas relacionados con el acceso a la información pública. La información fue confusa, y los reportajes realizados por los medios de comunicación, lejos de resolver el problema lo agravaron ya que generaron incertidumbre en la población, que se reflejan en las valoraciones macroeconómicas del país.

Algunos errores cometidos en el segundo semestre del 2019 se repitieron con el manejo de la pandemia. Por ejemplo, la información presentada por el Ministerio de Salud relacionados con el número de contagios y el número de pruebas realizadas no coincidía, y las preguntas realizadas por los periodistas para esclarecer la información por lo general no eran contestadas de forma clara, generando críticas al gobierno.

A pesar de lo anterior, es importante destacar que tanto el poder judicial como el poder legislativo mantienen su independencia y favorecen la libertad de prensa y de expresión. En el período bajo análisis no se adoptaron normas que afectaran a los periodistas ni a los medios de comunicación, y el poder judicial actuó de forma oportuna para investigar el ataque recibido por el canal 7.

Una de las situaciones que debe ser monitoreada es la transformación digital de la televisión y la radio. El estado debe tomar medidas conducentes a garantizar que medios locales y regionales tengan acceso a las tecnologías necesarias y puedan competir con otros medios nacionales y regionales. Los reportajes generados por estos medios son de vital importancia para quienes residen en esas comunidades, y su desaparición puede impactar negativamente el estado de la libertad de expresión en el país.

De igual forma, la situación económica post-pandemia puede afectar de forma negativa a los medios de comunicación, e incluso llevarlos al cierre. Costa Rica es un país altamente dependiente del turismo, y muchas de las pautas publicitarias de los medios están vinculadas a ese sector; en consecuencia, los problemas económicos del sector turismo afectarán de forma indirecta a los medios de comunicación. La adaptación a este nuevo escenario será esencial para la sobrevivencia de medios en general, pero principalmente para los locales y regionales.

Finalmente, se debe destacar que la estabilidad jurídica y la independencia de los poderes públicos hace que Costa Rica se sitúe en el top 10 de países garantes de la libertad de expresión, y en la medida en que esta situación se mantenga, la libertad de prensa y de expresión será protegida y garantizada en el futuro.

REFERENCIAS

Aguilar, G., Boza, G., Garro, L., Rodríguez, J., & Solis, L. (Edits.). (2018). Primer Informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica. San José: PROLEDI - CICOM.

Cabezas, Y. (2020, 23 de julio). Colegio de Periodistas pide al Gobierno explicaciones por manejo de la comunicación. *crhoy.com*. Recuperado de https://www.crhoy.com/nacionales/colegio-de-periodistas-pide-al-gobierno-explicaciones-por-manejo-de-la-comunicacion/

Casa Presidencial. (2019, 9 de octubre). Ministerio de Comunicación continuará velando or proceso licitatorio transparente y eficiente. *Costa Rica Gobierno del Bicentenario 2018-2022*. Recuperado de https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2019/10/ministerio-de-comunicacion-continuara-velando-por-proceso-licitatorio-transparente-y-eficiente/

Corrales, G. (2019, 26 de diciembre). El Fin del 2019 y las Pintas del 2020. *LaRepublica.net*. Recuperado de https://www.larepublica.net/noticia/el-fin-del-2019-y-las-pintas-del-2020

Delgado, G. (2020, 16 de marzo). Periodistas nicaragüenses sospechan que el gobierno quiere que el pueblo se enferme de coronavirus. *elmundo.cr*. Recuperado de https://www.elmundo.cr/mundo/periodistas-nicaraguenses-sospechan-que-el-gobierno-quiere-que-el-pueblo-se-enferme-de-coronavirus/

Díaz Zeledón, N. (2019, 13 de diciembre). Proyecto de ley sobre huelgas vuelve al Congreso para modificaciones y nueva votación. *Semanario Universidad*. Recuperado de https://semanariouniversidad.com/pais/proyecto-de-ley-sobre-huelgas-vuelve-al-congreso-para-modificaciones-y-nueva-votacion/

Ecoanálisis Consultores. (2019, 4 de junio). La comunicación de la estrategia del gobierno es fundamental para equilibrar la deuda y el desarrollo de Costa Rica. *LaRepublica.net*. Recuperado de https://www.larepublica.net/noticia/la-comunicacion-de-la-estrategia-del-gobierno-es-fundamental-para-equilibrar-la-deuda-y-el-desarrollo-de-costa-rica

La Teja. (2019, 28 de febrero). UPAD: ¿Qué es? Aquí le explicamos. *La Teja*. Recuperado de https://www.lateja.cr/nacional/aqui-le-explicamos-que-es-la-upad/OWHTJGAEQ5FW3FVDDGPRYVKKWU/story/

Ocaña, D. (2020, 01 de marzo). Periodistas nicaragüenses celebran su día comprometidos con la verdad. *Voz de América*. Recuperado de https://www.voanoticias.com/centroamerica/periodistas-nicaraguenses-celebran-su-dia-comprometidos-con-la-verdad

Sánchez, Á. (2020, 13 de noviembre). ¿Cómo se logró la detención de los miembros de grupo terrorista en el país? *Teletica. com*. Recuperado de https://www.teletica.com/reportajes/como-se-logro-la-detencion-de-los-miembros-de-grupo-terrorista-en-el-pais_242042

Teletica.com Redacción. (2019, 28 de julio). Video: Artefacto explosivo daña ventanal de Televisora de Costa Rica. *Teletica. com*. Recuperado de https://www.teletica.com/nacional/artefacto-explosivo-dana-ventanal-de-televisora-de-costa-rica_232020

Ulate, K. (2019, 15 de agosto). Televisoras enfrentaron retos frente al apagón analógico. *El Observador*. Recuperado de https://observador.cr/noticia/televisoras-enfrentaron-retos-frente-al-apagon-analogico/

COSTA RICA

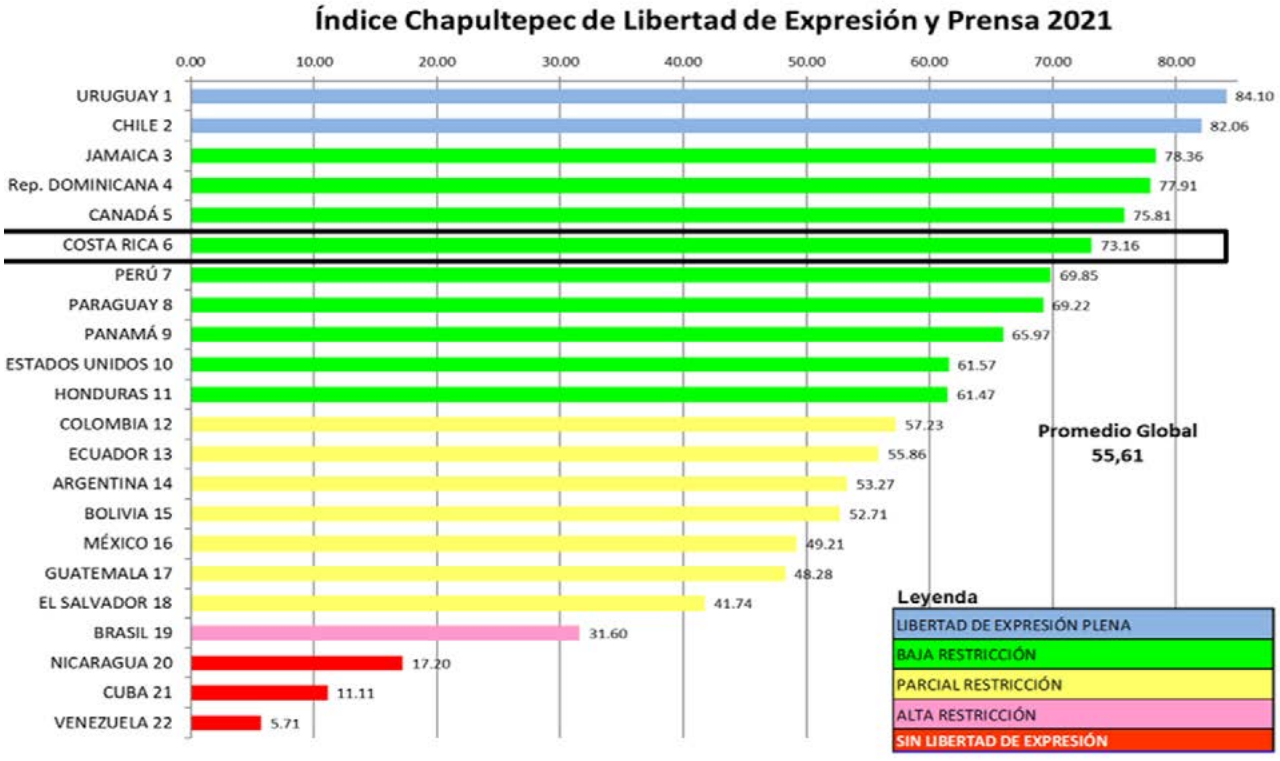
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La división de poderes y el respeto al estado de derecho constituyen una de las grandes fortalezas de Costa Rica. Las decisiones adoptadas por el Ejecutivo pueden ser cuestionadas ante los tribunales competentes, y los jueces deciden de forma imparcial y conservando los estándares internacionales de protección a la libertad de expresión.
DEBILIDADES	La comunicación oficial del Ejecutivo ha sido ampliamente criticada por diversos sectores de la población. Tanto los periodistas como los medios de comunicación se han visto afectados por limitaciones en el acceso a la información pública y la no distribución adecuada de esa información. Esta situación se ha agravado en el marco de la pandemia del COVID-19.
OPORTUNIDADES	La transformación digital de la TV y la Radio presenta una oportunidad única para garantizar la pluralidad de medios y contenidos en poblaciones rurales. De igual forma, la mejora del sistema de comunicación por parte del Ejecutivo podría favorecer el ejercicio de la libertad de expresión.
AMENAZAS	La situación económica del país, así como la imposibilidad de los medios locales y comunitarios de adaptarse a la realidad financiera proyectada para 2021, conforman la mayor amenaza para la libertad de prensa y el ejercicio del periodismo en Costa Rica. No sólo corren el riesgo de cesar operaciones, sino que también enfrentan diversas dificultades para adaptarse a la transformación digital programada para el año próximo.

2.7.2 COSTA RICA 2020-2021

COSTA RICA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	73.16
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	13.86
Flujo de información	11.00	5.86
Libre Expresión	12.00	8.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	6.29
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	29.87
Protección	5.00	1.43
Persecución	7.50	6.64
Impunidad	8.50	1.36
Violencia registrada	21.00	20.44
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	23.14
Control directo	19.00	17.14
Control indirecto	6.00	6.00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

COSTA RICA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0.77	0.86	2.07
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1.00	1.07	2.21
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.71	2.00	5.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0.14	0.14	0.43
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.21	0.21	0.64

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN.
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Costa Rica: expresión sujeta al poder ejecutivo

Resumen ejecutivo

Costa Rica se encuentra en la sexta posición en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa con 73,16 puntos. La normativa nacional mantiene el estándar proteccionista de años anteriores, en consecuencia, la ciudadanía no enfrenta limitaciones ilegales al ejercicio de la libertad de expresión. A pesar de que el Poder Ejecutivo ejerce una fuerte influencia, los periodistas pueden ejercer su profesión sin restricciones, la libertad de prensa se encuentra protegida y la tasa de impunidad en casos de violencia contra medios de comunicación y periodistas se mantiene baja.

INTRODUCCIÓN

Costa Rica se mantiene como uno de los mejores países de la región para el ejercicio de la libertad de prensa y la libertad de expresión. Con 73,16 puntos de un máximo posible de 100, Costa Rica se encuentra en la sexta posición del *ranking*, con baja restricción a la libertad de expresión. Dentro del total de las categorías analizadas, destaca la buena evaluación de la Dimensión D, relacionada con el control de medios. El Estado se abstiene de interferir directa o indirectamente en la actividad de los medios de comunicación tradicionales e interactivos garantizando así el acceso a la información pública, la pluralidad de medios y de contenidos.

La cobertura de la pandemia de la COVID-19 se mantuvo en la agenda de los medios de comunicación del país, lo que incrementó su importancia durante el período considerado en este estudio (julio 2020 - agosto 2021). Sobre este particular, una investigación realizada en octubre de 2020 por la Universidad de Costa Rica (UCR) reveló que la ciudadanía utiliza hasta tres medios de comunicación para obtener información sobre la pandemia, y 70% indicó tener "mucha o alguna confianza" en los mismos, beneficiando así la percepción favorable en lo referente al ejercicio de la libertad de expresión en el país (Bonilla, 2021, 5 de febrero).

No obstante, los problemas económicos relacionados con el manejo de la pandemia siguen presentando innumerables desafíos. Un estudio realizado por el Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional (IDESPO-UNA) reveló que la ciudadanía percibe la situación económica como la crisis más apremiante. De hecho, es notorio que 51% de las personas encuestadas indicó que sus ingresos disminuyeron por el efecto de la pandemia (IDESPO-UNA, 2020, p. 11). La disminución de los ingresos de la población influye

en los ingresos de los medios de comunicación, especialmente los medios independientes y digitales que dependen de sus audiencias para subsistir.

Análisis de resultados

En Costa Rica, el entorno que ejerce la principal influencia en la libertad de prensa es el Ejecutivo. Desde 2019 hemos observado la relevancia de este poder, y los resultados obtenidos en esta medición demuestran que su influencia ha aumentado en todas las áreas consideradas. Una de las razones para esta situación se relaciona con el rol que ha tenido la Casa Presidencial en la publicación de información referente al manejo de la pandemia, incluyendo la cantidad de casos, la adquisición de vacunas, la adopción del plan de vacunación y otras medidas necesarias para evitar la propagación del virus.

Por su parte, los entornos Judicial y Legislativo ejercen una influencia baja en cuanto a la protección de la libertad de expresión. Sin embargo, la actuación del Poder Legislativo se ha visto limitada por la COVID-19. En octubre de 2020, el edificio de la Asamblea Legislativa fue clausurado por el contagio de 50 personas (Díaz, 2020); en abril de 2021 se cancelaron las sesiones por miedo a otro contagio masivo (Arrieta, 2021a, 21 de abril) y en agosto de 2021 se tomó una medida similar para evitar el contacto de diputados con personas contagiadas (Delfino, 2021, 9 de agosto).

El Poder Judicial ha tenido un rol más activo en la protección de periodistas, el acceso a la información pública y el ejercicio de la libertad de prensa en general. La Sala Constitucional se presenta como la principal garante del ejercicio de este derecho en Costa Rica. Su influencia es moderada, sin embargo, no se debe interpretar de forma negativa. El control judicial es efectivo gracias a la independencia de poderes y el apego a la normativa constitucional e internacional aplicable en el país.

Entorno Ejecutivo: el principal *influencer*

El Poder Ejecutivo obtuvo 2,07 puntos de 10 en esta medición, lo que significa que ejerce una influencia leve en el ejercicio de la libertad de expresión en el país. Es preocupante que, en el período observado, la incidencia del Ejecutivo en cuanto al ejercicio del periodismo fue moderada con un puntaje de 5,00 puntos. Por lo tanto, el cambio en el índice de este año manifiesta un deterioro considerable en las relaciones entre el Poder Ejecutivo, periodistas y medios de comunicación.

La estrategia comunicacional seguida por la Casa Presidencial no ha sido acertada. De hecho, el Informe ante la Reunión de Medio Año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) indicó:

> [...] no se han visto esfuerzos del gobierno nacional a favor de procesos ágiles de transparencia y rendición de cuentas, lo que derivó en una serie de denuncias de periodistas

> de diversos medios de comunicación ante la Casa Presidencial por la falta de una fluida relación con la prensa. (SIP, 2021, 20-23 de abril).

Los problemas de acceso a la información pública no se limitan al manejo de la pandemia, sino que también se incluyen temas relacionados con datos sobre solicitudes de refugio, restricciones vehiculares, medidas sanitarias y económicas (particularmente sobre el Bono Proteger, ayuda económica para afectados por la COVID-19). Asimismo, el Ejecutivo no ha tomado medidas que busquen apoyar económicamente a los medios de comunicación que han sido afectados por la pandemia, ni ha publicado información relacionada con los medios beneficiados por la contratación de espacios publicitarios (SIP, 2021, 20-23 de abril).

Por otra parte, la influencia del entorno Legislativo es también es leve. En esta evaluación, Costa Rica obtuvo 0,77 puntos sobre 10 lo que demuestra que su actividad poco afecta el ejercicio de la libertad de expresión. De hecho, de los tres entornos considerados en este Índice es el que menor incidencia tiene sobre la comunicación en el país.

No obstante, es de destacar que hay situaciones que requieren atención por parte del Poder Legislativo. La Ley de Radio (Servicios Inalámbricos) N.° 1758 (República de Costa Rica) fue promulgada en 1954. De sus 27 artículos, solo están vigentes 14 que también han sido modificados por diferentes regulaciones a fin de adaptarlos a las necesidades actuales de la sociedad. La obsolescencia de la normativa genera vacíos legales y problemas jurídicos que deben ser atendidos por el Poder Legislativo a fin de evitar violaciones al derecho a la libertad de expresión.

La transición de televisión terrestre a digital incidirá en la libertad de prensa. Por ello, se requiere una atención especial del Poder Legislativo a esta situación. Sobre este particular, es notable que la ley que regula el otorgamiento de concesiones para el uso del espacio radioeléctrico es la Ley de Telecomunicaciones (N.° 8642). Sin embargo, esta normativa no contiene disposiciones específicas sobre los derechos o deberes de los medios de comunicación. Esta situación afecta de forma general el ejercicio de la libertad de expresión y puede repercutir negativamente en el ejercicio de la libertad de prensa en un futuro cercano.

Por último, el Poder Judicial obtuvo una puntuación de 0,86 sobre 10, es decir, ejerce una influencia leve en el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa en Costa Rica. El máximo tribunal costarricense se ha caracterizado por ser respetuoso de las normas nacionales e internacionales que protegen el ejercicio de la libertad de expresión, en particular en cuanto al acceso a la información pública.

Sin embargo, durante la pandemia el atraso judicial existente en el país incrementó. La situación varía entre despachos; pero el Magistrado de la Sala Constitucional Luis Fernando Salazar, en mayo de 2021 indicó que hay un retraso de aproximadamente tres años (Ugarte, 2021). Este hecho afecta a la ciudadanía en general; pero es necesario recordar que el cumplimiento de los lapsos procesales es indispensable para garantizar la protección de periodistas y de medios de comunicación.

La Sala Constitucional ha sido expedita en resolver casos que afectan a periodistas y que son presentados bajo la modalidad de amparo constitucional. Este mecanismo ha sido eficaz para garantizar el acceso a la información pública y la protección de periodistas que han sido atacados por el ejercicio de sus funciones. De igual forma, destaca la actuación de la Sala Penal en la decisión absolutoria en un proceso de difamación iniciado por la exjefa de Relaciones Institucionales del Banco Nacional contra periodistas de La Nación (Vizcaíno, 2020, 9 de octubre).

Dimensión A: pluralidad y acceso garantizado

Durante la pandemia, los poderes del Estado han favorecido el acceso a la información pública y la diseminación de información relevante para la población. Por su parte, los medios de comunicación han tenido pocas limitaciones, lo que ha favorecido el ejercicio de la libertad de prensa. De allí que, en este entorno, Costa Rica obtuvo un puntaje de 13,86 sobre 23, lo que implica que hay bajas restricciones al derecho de la ciudadanía a estar informada y a poderse expresar libremente. No obstante, el Poder Ejecutivo ejerce una fuerte influencia en esta dimensión.

En general, el Estado ha garantizado el acceso a las ruedas de prensa y a la información pública, especialmente en lo relacionado con el manejo de la pandemia y las medidas económicas tomadas para disminuir los impactos negativos de la misma. Hay quienes han enfrentado algunas limitaciones en cuanto a la obtención de información veraz y oportuna, pero estos inconvenientes han sido resueltos. El Estado ha utilizado positivamente el ecosistema de medios existente en el país para permitir el flujo de información desde los mismos. Asimismo, se ha abstenido de sancionar o censurar a quienes critican las actuaciones de los funcionarios públicos o las medidas adoptadas.

Es importante destacar que el acceso a Internet ha sido garantizado; inclusive, se ha expandido. La organización We Are Social reportó un crecimiento del 10,6% de los usuarios de Internet en 2021, lo que implica que 81,2% de la población tiene acceso a Internet. De igual forma, hubo un aumento de 5,4% de los usuarios de redes sociales, lo que indica que aproximadamente 3,9 millones de costarricenses las utilizan activamente (Kemp, 2021). Adicionalmente, son pocas las limitaciones al uso de estas plataformas para buscar, recibir y difundir información. De hecho, el estudio de la UCR publicado en 2021 indicó que 58,5% de la población, especialmente aquellos entre 18-29 años, las utiliza para informarse.

DIMENSIÓN B: libertad de prensa garantizada

Las limitaciones al ejercicio del periodismo en Costa Rica son pocas. El país se ha caracterizado por ser un garante de la libertad de prensa. Sin embargo, en comparación con el 2020 la calificación disminuyó de 8 puntos a 6,29, de un total de 10. De hecho, en 2020 la influencia del Poder Ejecutivo fue moderada; pero en 2021 fue muy fuerte.

Una de las razones que explican este cambio es la comunicación oficial respecto a la pandemia. Destacan las acciones del Ministerio de Salud y de la Casa Presidencial en este sentido. En consecuencia, los medios de comunicación dependen de la información brindada por los representantes de dichas oficinas para realizar su trabajo. Sobre este particular, el vicepresidente de la SIP indicó en abril 2021 que "[l]os tiempos de contestación de los diferentes ministerios no se cumplen y los medios y periodistas no obtienen las respuestas en el tiempo establecido por ley".

Es relevante indicar que no ha habido cambios respecto a la colegiación obligatoria ni la exigencia de un grado académico para el ejercicio del periodismo. Por lo tanto, cualquier persona puede ejercer la profesión libremente. En el período bajo estudio, no se reportan denegaciones de acceso a fuentes oficiales, ni solicitudes de revelación de las fuentes periodísticas, ni hechos que condicionen el ejercicio de la libertad de prensa en el país. En consecuencia, es posible afirmar que se ha garantizado el ejercicio de la profesión con la independencia y la pluralidad que caracteriza el ecosistema mediático costarricense.

DIMENSIÓN C: Costa Rica es un espacio seguro para los periodistas

El país se ha caracterizado por ser uno de los más seguros de la región centroamericana para el ejercicio del periodismo. La violencia contra periodistas es mínima y las tasas de impunidad son bajas. De 42 puntos, Costa Rica obtuvo un puntaje 29,87 lo que refleja un buen desempeño del Estado en cuanto a la protección de periodistas.

A pesar de que el Índice refleja una influencia fuerte del Poder Ejecutivo en este entorno, no se reportan casos de persecución de periodistas, ni la utilización de campañas de descrédito o estigmatización contra periodistas o medios de comunicación por parte de funcionarios del Poder Ejecutivo. De hecho, una de las situaciones de agresión reportadas fue por parte de la sociedad. En agosto de 2020, quienes protestaban "contra las medidas sanitarias para contener la propagación de la covid-19 [*sic*], agredieron a los equipos periodísticos de Columbia, Teletica y Repretel que cubrieron los hechos" (Chinchilla, 2020).

En lo referente a la impunidad, es importante destacar la labor del Poder Judicial. La Sala Constitucional ha emitido diversas decisiones que garantizan el acceso a la información pública y sancionar a responsables de agresiones. Por ejemplo, el 13 de noviembre de 2020 la Sala adoptó la sentencia N.° 2020-021939 en la cual:

> [...] concluyó que la periodista Chinchilla fue aprehendida arbitraria e injustificadamente por la Policía [...] Esa obstrucción, según detalla la sentencia, se produjo no solo por la aprehensión injustificada de la afectada, sino también cuando los oficiales de Fuerza Pública dirigieron una luz hacia la cámara de la periodista, afectando, con tal reflejo, la grabación de imagen que intentaba realizar (Sala Constitucional Costa Rica, 2020).

DIMENSIÓN D: medios libres de controles ilegales

Esta dimensión fue la mejor evaluada con 23,14 sobre 25, por lo que es posible afirmar que en Costa Rica existe plena libertad de medios. El Estado se abstiene de tomar medidas que afecten directa o indirectamente las actividades de los medios de comunicación tradicionales o digitales. No se registran expropiaciones, confiscaciones, utilización de procedimientos tributarios para favorecer a algunos medios sobre otros, ni la imposición de criterios discriminatorios en la asignación de fondos públicos o publicidad oficial.

Desde el año 2008, cuando el Estado permitió la participación de empresas privadas y extranjeras en el sector de las tecnologías de la información, el entorno digital costarricense ha crecido de forma constante. Los prestadores de servicio no enfrentan limitaciones por parte del Estado, las plataformas y los contenidos son de libre acceso para los usuarios de Internet. Inclusive, durante la pandemia el comercio digital aumentó un 48% en 2020, destacando la importancia de los medios digitales no solo para la diseminación de información, sino también para la oferta de bienes y servicios (Martínez, 2021).

Por último, se han realizado algunos avances en cuanto a la transición de la televisión analógica a la digital. Este proyecto se vio afectado por la pandemia. Sin embargo, el Poder Ejecutivo decidió retomarlo en el mes de julio de 2021. La transición está programada por zonas. No obstante, existe poca información sobre las consecuencias que este cambio tendrá en el público y en el acceso a la tecnología que le permita a los medios comunitarios e independientes participar en este espacio (Castro, 2021, 14 de mayo).

CONCLUSIONES

La libertad de expresión y de prensa en Costa Rica está protegida por la legislación y garantizada por el Poder Judicial, pero afectada por el Poder Ejecutivo. A pesar de que no se reportaron casos de interferencia directa del Ejecutivo en el ejercicio de este derecho, la influencia que la Casa Presidencial ha ejercido en la comunicación entre 2020 y 2021 es muy fuerte. Representantes del Poder Ejecutivo se han convertido en las principales fuentes de información, por lo que sus actuaciones inciden negativamente en el ejercicio de la libertad de prensa.

Desde 2019 hemos observado un incremento en la influencia del Poder Ejecutivo en los procesos comunicacionales, y podemos esperar que esta tendencia se mantenga el próximo año debido a la celebración de las elecciones generales en febrero de 2022. Resalta el hecho de que, para inicios del segundo semestre de 2021, había más de 20 candidatos a la presidencia de la República. Esta situación es inédita en la historia de Costa Rica y presentará innumerables desafíos para los medios de comunicación y las autoridades públicas encargadas del proceso electoral (Arrieta, 2021b, 17 de agosto).

Es importante recordar que durante las elecciones de 2018 observamos un incremento en la polarización del discurso político y, en consecuencia, en la comunicación social. Las elec-

ciones generales de 2022 suponen un reto similar. El descontento de la población por las medidas económicas adoptadas y el manejo de la pandemia serán temas que discutirán todos los candidatos, y la forma en que los medios lo reporten incidirá en el ejercicio de la libertad de expresión por parte de la ciudadanía y la libertad de prensa en general.

De igual forma, es importante el seguimiento a la transformación digital de la televisión y la radio. El Poder Ejecutivo decidió retomar el proyecto en julio de 2021 y se espera que finalice en julio de 2022 (Castro, 2021, 14 de mayo). La transición se efectuará de forma progresiva, lo que supone que ciertas zonas del país enfrentarán el "apagón digital" en medio del proceso electoral. Esta situación puede tener un impacto negativo en el ejercicio de la libertad de prensa que debe ser monitoreado, sobre todo por la falta de una ley que regule la situación.

La influencia del Poder Judicial y del Legislativo en 2021 fue moderada. Sin embargo, podemos esperar que en 2022 la situación cambie. En la medida que se reanuden las sesiones, la Asamblea Legislativa deberá prestar especial atención a la adopción de normativas que regulen la televisión y radio digital de forma adecuada conforme a los tratados internacionales. En lo que respecta al Poder Judicial, la atención de casos presentados por periodistas y medios de comunicación en los plazos procesales previstos será esencial para garantizar el acceso a la información pública y el respeto a las libertades fundamentales.

REFERENCIAS

Arrieta, E. (2021[a], 21 de abril). *Congreso se paraliza por contagio de Covid-19 de asesor legislativo clave.* La República: https://www.larepublica.net/noticia/congreso-se-paraliza-por-contagio-de-asesor-legislativo-clave

Arrieta, E. (2021[b], 17 de agosto). *Histórico, Costa Rica tendría 20 candidatos presidenciales en 2022*. La República: https://www.larepublica.net/noticia/historico-costa-rica-tendria-20-candidatos-presidenciales-en-2022

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1954). *Ley de Radio (Servicios Inalámbricos) N° 1758.* Sistema Costarricense de Información Jurídica: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=36576&strTipM=TC

Bonilla, M. (2021, 5 de febrero). *Más del 70% de la población confía en los medios de comunicación para informarse sobre el COVID-19*. Universidad de Costa Rica, UCR: https://www.ucr.ac.cr/noticias/2021/02/05/mas-del-70--de-la-poblacion-confia-en-los-medios-de-comunicacion-para-informarse-sobre-el-covid-19.html

Castro, J. (2021, 14 de mayo). *¿Por qué Costa Rica no ha podido culminar la transición a la TV digital?* La República: https://www.larepublica.net/noticia/por-que-costa-rica-no-ha-podido-culminar-la-transicion-a-la-tv-digital

Chinchilla, S. (2020, 25 de agosto). *Manifestantes agreden a periodistas de Columbia, Repretel y Teletica.* **La Nación: https://www.nacion.com/el-pais/politica/turbas-agreden-a-periodistas-de-columbia-repretel/2P554HFM2ZEQRGNZ3ESTS2LTP4/story/**

Delfino. (2021, 9 de agosto). *La COVID-19 irrumpe otra vez en el Congreso: siete diputados aislados, al menos uno positivo*: **https://delfino.cr/2021/08/la-covid-19-irrumpe-otra-vez-en-el-congreso-siete-diputados-aislados-al-menos-uno-positivo**

Díaz, N. (2020, 22 de octubre). *Asamblea Legislativa enfrentará 50 casos de COVID-19 con una segunda desinfección.* **Semanario Universidad: https://semanariouniversidad.com/pais/asamblea-legislativa-enfrenta-50-contagios-de-covid-19-con-una-segunda-sanitizacion/**

Instituto de Estudios Sociales en Población, IDESPO-UNA. (2020). *Percepciones de la población costarricense e implicaciones de la pandemia COVID-19 en diferentes aspectos socioeconómicos y ambientales.* **https://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/20539/percepciones_de_la_poblacion_costarricense_e_implicaciones_de_la_pandemia_covid_19_en_diferentes_aspectos_socioeconomicos_y_ambientales.pdf?sequence=1&isAllowed=y**

Kemp, S. (2021, 5 de febrero). *Digital 2021: Costa Rica.* **Data Reportal: https://datareportal.com/reports/digital-2021-costa-rica**

Martínez, A. (2021, 30 de junio). *Ventas por Internet crecen en un 48% en Costa Rica.* **Delfino: https://delfino.cr/2021/06/ventas-por-internet-crecen-en-un-48-en-costa-rica**

Sala Constitucional Costa Rica. (2020, 13 de noviembre). *Sala Constitucional: "Fuerza Pública obstruyó labor periodística y aprehendió arbitrariamente a comunicadora durante manifestación".* **Poder Judicial de Costa Rica: https://salaconstitucional.poder-judicial.go.cr/index.php/component/content/article/72-comunicados/486-sala-constitucional-fuerza-publica-obstruyo-labor-periodistica-y-aprehendio-arbitrariamente-a-comunicadora-durante-manifestacion?Itemid=437**

Sociedad Interamericana de Prensa, SIP. (2021, 20-23 de abril). *Informe ante la Reunión de Medio Año*: **https://www.sipiapa.org/notas/1214475-costa-rica**

Ugarte, O. (2021, 24 de mayo). *Magistrados rechazan recibir a relator internacional con informe sobre independencia del Poder Judicial.* **Semanario Universidad: https://semanariouniversidad.com/pais/magistrados-rechazan-recibir-relator-internacional-con-informe-sobre-independencia-de-poder-judicial/**

Vizcaíno, I. (2020, 19 de octubre). *Absolutoria de periodistas de 'La Nación' queda en firme con decisión de Sala III.* **La Nación: https://www.nacion.com/el-pais/politica/absolutoria-de-periodistas-de-la-nacion-queda-en/I455HPNRZRGS7PD4TRCVV4MEHY/story/**

COSTA RICA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La no utilización de controles directos o indirectos a los medios de comunicación es la principal fortaleza de Costa Rica. La incidencia de los poderes del Estado sobre los medios de comunicación es moderada, lo que favorece el libre flujo de ideas y opiniones, inclusive de aquellas que son críticas o contrarias a las posiciones políticas del gobierno. Adicionalmente, la independencia de los poderes públicos y la estabilidad jurídica impactan positivamente el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa.
DEBILIDADES	La dependencia excesiva de la información publicada por el Poder Ejecutivo afecta negativamente la comunicación social en el país. Retardos en el otorgamiento de la información y falta de claridad han sido constantes, y la pandemia ha incrementado los tiempos de entrega de las informaciones requeridas y de respuestas a los procesos iniciados, lo que afecta el acceso a la información pública. Por último, la falta de una regulación actualizada para los medios de comunicación crea vacíos jurídicos que pueden afectar negativamente el ejercicio de la libertad de prensa.
OPORTUNIDADES	El incremento de la tasa de penetración de Internet y el aumento del comercio digital presentan nuevas oportunidades para los medios de comunicación y para la sociedad en general. Durante la pandemia de la COVID-19 el uso de plataformas digitales ha aumentado, por lo que los medios de comunicación pueden encontrar en ellas un espacio de interacción con sus audiencias que les permitan aumentar sus ingresos y mantener las operaciones. Por su parte, el Estado tiene la posibilidad de implementar políticas públicas tendientes a garantizar la libertad de prensa a través de Internet.
AMENAZAS	El proceso electoral de 2022 supone una amenaza al ejercicio a la libertad de expresión. La multiplicidad de candidatos y la transformación de la televisión digital presentan diversos retos que serán difíciles de asumir por los medios de comunicación. En particular, las zonas rurales del país enfrentan el riesgo de quedarse incomunicadas, mientras que los medios comunitarios e independientes pueden ser excluidos del entorno mediático costarricense. Por último, la crisis económica nacional y mundial inciden en la disponibilidad de recursos para mantener la comunicación plural e independiente que caracteriza a los medios costarricenses.

2.7.3 BALANCE COMPARATIVO

Costa Rica

Entre los resultados del Índice Chapultepec de 2019-2020 y los del período 2020-2021, **Costa Rica** descendió en cuanto a resultados cuantitativos (-3,64 puntos) como en posición (3 puestos), pero se sigue manteniendo en la franja de baja restricción a la libertad de expresión. El temor a los resultados de los procesos electorales afecta la percepción de la Libertad de Expresión y Prensa, aunque el Estado garantiza la protección a los medios y a los periodistas y con ello, la libertad de expresión.

En la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" hubo una reducción de -2,29 puntos entre el 2019-2020 y el 2020-2021, evidenciándose mucho más en la subdimensión relacionada a la Libre Expresión. El Estado sigue garantizando el acceso a la información expandiendo el acceso a internet y permitiendo que la ciudadanía se mantenga informada; no existen regulaciones que afecten la libertad de expresión de las personas.

Con relación a la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" la diferencia en los resultados obtenidos entre un ejercicio y el siguiente fue de -3,01 puntos. La libertad de prensa está garantizada, aunque en el 2020-2021 se aprecia que la influencia del Poder Ejecutivo es muy fuerte en relación a esta dimensión debido a las nuevas políticas de comunicación derivadas del manejo de la Covid 19, en el que otras instancias oficiales, tales como el Ministerio de Salud, influyen directamente en la estrategia comunicacional y la difusión de información a los medios.

En la Dimensión C: "Violencia e Impunidad" es dónde se observa una leve mejoría de 1,87 puntos. En efecto, Costa Rica se considera como un país seguro para los periodistas. El Estado se muestra respetuoso en el trato con los medios y no tolera persecuciones o campañas de descrédito hacia periodistas.

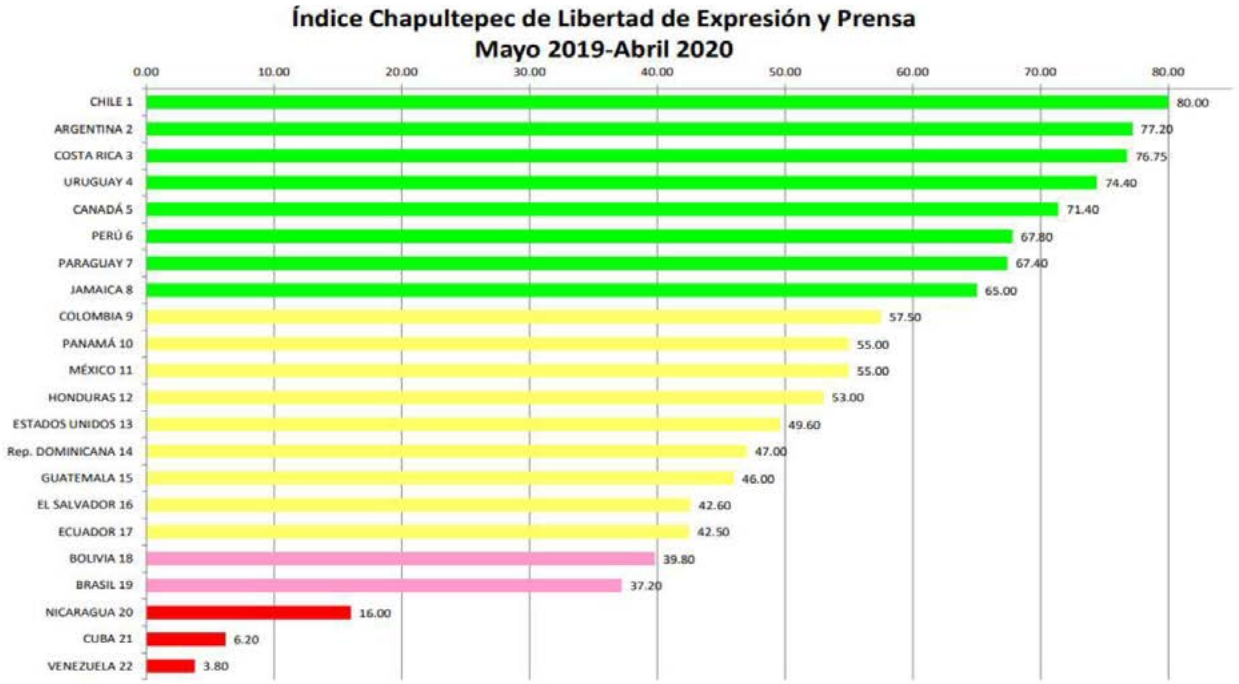
En cuanto a la Dimensión D: "Control de Medios", los resultados son similares, con 23 puntos en el 2019-2020 y 23,14 en el 2020-2021. Manteniendo con ello la fortaleza reflejada en primer período analizado, de hecho, el país cuenta con un marco jurídico que no permite el uso discrecional de los representantes de organismos y poderes públicos para ejercer control directo o indirecto hacia los medios.

La incidencia moderada de los poderes legislativo y judicial sobre los medios de comunicación, y el bajo control a los medios, favorece el libre flujo de ideas y opiniones. El grado en el que influyen los diferentes entornos se mantienen similar en ambos ejercicios en relación a la Dimensión B, en todos los demás la tendencia es a evidenciarse una mayor influencia, aunque siempre dentro del rango moderado. La libertad de expresión está amparada en leyes que hace valer el Poder Judicial, aunque aumenta la influencia del Poder Ejecutivo a consecuencia de la celebración de procesos electorales.

2.8. CUBA

2.8.1 CUBA 2019-2020

CUBA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	6.2
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	1.0
Flujo de información	11	1.0
Libre Expresión	12	0.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	1.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	0.0
Protección	10	0.0
Persecución	15	0.0
Impunidad	17	0.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	3.6
Control directo	16	2.4
Control indirecto	9	1.2



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CUBA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	7.03	6.27	8.08
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.58	7.12	7.99
Flujo de información	7.11	6.84	8.12
Libre Expresión	8.05	7.40	7.85
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	6.95	5.59	8.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	6.67	6.03	8.13
Protección	6.70	5.70	8.00
Persecución	7.50	6.80	8.40
Impunidad	5.80	5.60	8.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	7.24	6.22	8.12
Control directo	7.69	6.63	8.10
Control indirecto	6.78	5.82	8.13

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Cuba: nuevas normas para seguir amordazando a ciudadanos y periodistas

Resumen ejecutivo

Cuba, junto a sus aliados Venezuela y Nicaragua, figura entre los países que más obstáculos ponen a la libertad de expresión y prensa en América, de acuerdo con el Índice Chapultepec. Cuba está evaluada con 6,2 puntos de un máximo de 100, solo dejando atrás a Venezuela. En el período estudiado, desde la primavera de 2019, el gobierno impulsó una reforma constitucional que le dio nuevos mecanismos para amordazar a la prensa y perseguir a los periodistas y disidentes.

INTRODUCCIÓN

La isla de Cuba, por su entramado de partido único y prensa estatal es uno de los diez países con más censura en el mundo, según el Comité de Protección a Periodistas ([*Committee to Protect Journalists*] CPJ, 2019). Durante seis décadas, el gobierno cubano ha mantenido amordazada a la prensa y limitada la libertad de expresión "conforme a los fines del Estado socialista" (Miembros de la Comisión Redactora, 2019). Con una constitución reformada en 2019 a la medida de un nuevo gobierno que consolidaba la transición de poder sin elecciones libres, la prensa cubana ha sido objeto de una nueva arremetida del poder.

La nueva Carta Magna (Miembros de la Comisión Redactora, 2019), promulgada en abril de 2019, establece que en ningún caso los medios fundamentales de la comunicación serán objeto de propiedad privada. El Partido Comunista, el único legal y permitido, es en la práctica el propietario de todos los medios de comunicación en poder del Estado.

En julio de 2019 y particularmente en 2020 con la extensión de la pandemia de coronavirus, el gobierno cubano promulgó y aplicó el Decreto Ley 370 (Canel, 2019), que establece como contravención, de una forma vaga e imprecisa, la acción de "difundir, a través de las redes públicas de transmisión de datos, información contraria al interés social, la moral, las buenas costumbres y la integridad de las personas".

Desde la imposición del decreto más de 30 personas han sido sometidas a interrogatorios, amenazas y decomisos por difundir sus opiniones en redes sociales, así como más de una veintena han sido multadas por valor de 3,000 pesos cubanos, ($120), el triple del salario medio de la isla. Diversos medios de comunicación independientes y organizaciones de Derechos Humanos han criticado el decreto ley.

Análisis de resultados

Entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020 el ejercicio del periodismo en Cuba continuó siendo perseguido y hostigado desde el poder de acuerdo con múltiples informes de organismos internacionales (SIP, 2019).

Desde el poder continuaron los ataques a periodistas independientes, el bloqueo de sitios informativos críticos al sistema, las detenciones y arrestos arbitrarios.

Entorno Ejecutivo

El entorno Ejecutivo es el peor calificado por los expertos encuestados, con una influencia muy fuerte, de 8,08 sobre un máximo de 10, en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. Los consultados coinciden en señalar que el entorno Ejecutivo es el principal obstáculo para la libertad de expresión y prensa en Cuba.

Bajo el mandato de Miguel Díaz-Canel (2018-) la libertad de prensa ha retrocedido (Redacción Radio Televisión Martí, 2020a) en Cuba con una Constitución que amordaza y mantiene la libertad de expresión y la prensa independiente como conductas delictivas.

Díaz-Canel ha fortalecido el poder del Partido Comunista sobre los medios de comunicación y tornado aún más difícil el acceso a información pública, penalizando el ejercicio del periodismo independiente. Durante la pandemia de coronavirus el gobierno ha utilizado los medios públicos para atizar el odio hacia los periodistas independientes.

Desde las cuentas oficiales del Estado y funcionarios públicos continúan las tácticas de difamación. También hay evidencia (Gámez, 2020a) de una operación concertada por el Estado para influir en la opinión pública utilizando *bots* y *trolls* en las redes sociales.

Entorno Judicial

De los tres entornos, es decir, de los poderes públicos, el Judicial aparece como el de menor impacto en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión en Cuba. Este resultado no significa que no afecte el ejercicio de dicha libertad. La influencia de este entorno fue calificada por los expertos consultados con 6,27 de 10 posibles, quedando en el rango de influencia fuerte.

En Cuba las leyes y las instancias Judiciales sirven para perpetuar el poder del Partido Comunista sobre la población y limitar todo atisbo de crítica al sistema. Los hechos más preocupantes han sido la encarcelación del periodista Roberto de Jesús Quiñones (Diario de Cuba – DDC, 2020), ocurrida en septiembre de 2019, quien cubría un juicio en Guantánamo, y la puesta en práctica del Decreto 370, que limita el ejercicio de la libertad de expresión, como referiremos más adelante.

Quiñones (Quiñones, 2019) fue condenado a un año de prisión, bajo el supuesto delito de resistencia y desobediencia por cubrir un proceso para la agencia Cubanet.

Durante este período bajo análisis también se han podido observar impedimentos de salida del país, allanamiento de viviendas de periodistas, decomiso de instrumentos de trabajo y retención de comunicadores en sus viviendas.

Entorno Legislativo

El entorno Legislativo estuvo evaluado con una influencia fuerte, de 7,03 de un máximo de 10, en el clima de falta de libertad de expresión en Cuba. A partir de la aprobación del Decreto Ley 370 sobre la informatización de la sociedad en la isla, en vigor desde el 4 de julio de 2019, las imposiciones de multas a decenas de periodistas, para evitar que compartan en las redes sociales contenido crítico al sistema, han sido constantes durante este período.

Aunque en el país se elaboran una serie de leyes como el marco normativo necesario emanado de la nueva Constitución, cabe destacar que el Parlamento tiene una posición sumisa ante los designios del poder Ejecutivo. En los últimos meses, se ha visto una arremetida contra la ciudadanía y los negocios privados, llegándose a televisar cientos de casos presuntamente delictivos y violándose las normas elementales de presunción de inocencia y ética periodística.

El gobierno ha indicado que estudia la promulgación de una Ley de Medios que establezca el marco legal para las publicaciones en la isla. Periodistas temen que esa ley restrinja aún más los pocos espacios para las voces críticas.

DIMENSIÓN A: La ciudadanía cubana no tiene derecho a expresarse libremente ni a informarse

El gobierno de Miguel Díaz-Canel ha reforzado la persecución contra periodistas independientes y el discurso de odio en las redes sociales y medios en poder del Estado. Durante el período estudiado, al menos 245 activistas y periodistas independientes han tenido prohibido salir del país.

Las acciones relacionadas con las subdimensiones sobre el flujo de la información y la libertad de expresión fueron evaluadas con 1 y 0 puntos de 11 y 12 posibles, respectivamente, debido a las pésimas condiciones para ejercer estas libertades en la isla. En medio de una crisis económica el gobierno ha prohibido a la ciudadanía hacer fotos o videos de las filas o de los estantes vacíos en las tiendas. También prohibió colaborar con medios independientes, so pena de multas (Redacción, 2020).

La ley cubana imposibilita abandonar el país cuando una persona está sujeta a una sanción o está en un proceso penal. El Estado utiliza el vago término de “razones de interés público” (Oppenheimer, 2020) para castigar a periodistas independientes y activistas, evitando que puedan salir del país a recibir cursos o hacer turismo (Suarez, 2020).

Desde el gobierno se han establecido "listas negras" (Huerga, 2020) de medios a los que los cubanos no pueden seguir en las redes sociales, a la vez que en el último año se ha incrementado la presencia de mercenarios digitales, conocidos como "ciberclarias" (Gámez, 2020a) que buscan generar una matriz de opinión favorable al régimen en internet.

El Estado ha ordenado a la ciudadanía a que responda lo que considera ataques del sistema socialista a través de las redes sociales y utiliza su maquinaria propagandística para silenciar críticas en temas sensibles como la exportación de médicos, considerada por diversas ONG como una forma de trabajo forzado (Diario de las Américas, 2018).

No es sorprendente, por tanto, que Cuba haya sido evaluada como una sociedad sin libertad de expresión, con 1 punto de 23 posibles en esta dimensión.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del periodismo:

Durante el último año el Estado ha continuado la práctica de retener en sus hogares a activistas y periodistas independientes cuando funcionarios no desean que salgan a cubrir algún evento. Periodistas como Luz Escobar (CubitaNow, 2019), de 14ymedio; Mónica Baró (Chirinos, 2020), de El Estornudo; Camila Acosta e Iliana Hernández (Redacción de CiberCuba, 2020), entre otras comunicadoras, han denunciado múltiples encerronas en sus viviendas.

Cuba, a través de su compañía telefónica estatal, Etecsa, mantiene bloqueados todos los sitios críticos a la gestión del gobierno, como *Diario de Cuba, Cubanet, 14ymedio, Radio y Televisión Martí, Cibercuba, Cubanos por el Mundo, El Estornudo, Tremenda Nota, ADNCuba* entre otros. También corta a su antojo el servicio de datos móviles a los periodistas para impedir denuncias en las redes sociales.

El ejercicio periodístico en Cuba está limitado por restricciones normativas para la adquisición de la condición de periodista. La Unión de Periodistas y Escritores de Cuba, un ente oficial para controlar a los periodistas, establece que serán reconocidos como tales en el marco del sindicato oficial, aquellos que obtengan, entre otros requisitos, un certificado de ejercicio periodístico del director del medio para el que trabajan (Unión de Periodistas de Cuba, 2019).

Los periodistas independientes son frecuentemente amenazados con ser enjuiciados por "usurpación de la capacidad legal" (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018), una figura instaurada por el régimen para amordazar a la prensa independiente. También se encuentra vigente la Ley 88 o Ley Mordaza, (oficialmente Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba) que permite encarcelar por más de 10 años a periodistas y activistas bajo la acusación de colaborar con Estados Unidos o ejercer periodismo afín a los intereses de la Ley Helms-Burton.

La imposibilidad de ejercer un periodismo independiente desde la legalidad se suma a la larga lista de dificultades que hacen de la profesión un trabajo peligroso, con consecuencias que van desde el desprestigio social por las campañas mediáticas del Estado hasta la cárcel.

El Código Penal cubano ofrece al gobierno una variedad de disposiciones legales para reprimir el disenso y castigar a aquellos que sean abiertamente críticos de la ideología oficial.

En Cuba, el Estado deniega el acceso a la información pública, manipula las estadísticas oficiales (Rallo, 2018) e impide a los periodistas independientes obtener declaraciones de fuentes oficiales. De los 10 puntos posibles, los expertos valoraron este ítem en 1,60.

Los periodistas cubanos a menudo sufren cortes en sus líneas telefónicas y de datos. También censuran su correo electrónico con palabras clave que hacen que en los servidores nacionales un sms o un email nunca lleguen a su destino (Sánchez y Escobar, 2016).

DIMENSIÓN C, Violencia e impunidad:

Se trata de una de las dimensiones peor valoradas en Cuba, donde los periodistas temen a diario ser vejados o encarcelados por publicar contenidos críticos. Los expertos dieron 0 de 42 a esta dimensión por las siguientes razones:

El Código Penal (Committee to Protect Journalist, 2016) tipifica tres formas de delitos de difamación: difamación, injuria y desacato a la autoridad. En Cuba es un delito penado hasta con tres años de cárcel publicar cualquier crítica hacia "héroes o mártires" del país, así como altos dirigentes de la nación.

El artículo 103 del Código Penal prevé sanciones de hasta 15 años de prisión por la participación en "propaganda enemiga", lo que incluye colaborar con medios de prensa que el gobierno considere hostiles a la Revolución. Cargos de rebelión, peligrosidad social predelictiva, asociaciones ilícitas, resistencia y espionaje son algunos de los enfrentados por comunicadores cubanos en el último año (Diario de Cuba, 2019).

Cuba ha reforzado su control sobre la agenda de los medios debido a la crisis económica y de legitimidad que enfrenta el régimen, abocado a un cambio generacional en su liderazgo. Durante este período la propaganda se ha intensificado y cualquier disidencia se toma como complicidad con el "enemigo" en una mentalidad cada vez más visible de plaza sitiada.

Con un periodista en prisión y decenas con prohibiciones de salida del país, la impunidad de las autoridades es total. El Estado frecuentemente genera discursos de intimidación, estigmatización y odio contra periodistas a quienes acusa de estar pagados por Estados Unidos. A finales de 2019 la oficialista Unión de Periodistas y Escritores de Cuba y el gobernante Díaz-Canel arremetieron contra el Instituto de Prensa y Sociedad, al cual acusaron de involucrarse en "una conspiración internacional" de contrarrevolución (Cubanet, 2019).

Por otra parte, en Cuba no existen leyes para proteger el ejercicio del periodismo. Tampoco se tipifican de manera especial los crímenes de odio contra representantes de la prensa o se han dictado medidas contra su prescripción.

DIMENSIÓN D, El Partido Comunista es el dueño absoluto de todos los medios en Cuba

Fiel a su modelo soviético donde el Estado comunista se arroga el derecho a suprimir toda disidencia, el gobierno cubano eliminó tempranamente la libertad de prensa. En su última reforma constitucional, el artículo relacionado con los medios de difusión apenas cambió para incluir a los medios no tradicionales que surgieron en la llamada primavera digital.

Los expertos consultados coincidieron en que Cuba no puede ser considerado un Estado que respeta la libertad de expresión y prensa, dando a este ítem una valoración de 3,6 de 25 puntos posibles.

El Partido Comunista y sus filiales detentan el poder sobre los medios de comunicación de alcance nacional e imponen una agenda de propaganda política y desinformación (Sánchez, 2019). Los medios alternativos que escapan del poder del Estado son silenciados mediante el bloqueo digital (Salomón, 2017) y el asedio a periodistas, obligados a aceptar las pautas del régimen (Cubanet, 2017).

Cuba mantiene una severa censura contra los diarios críticos con el gobierno a los cuales los ciudadanos no pueden acceder en las redes del monopolio estatal de comunicaciones. También restringe las credenciales a agencias de prensa y amenaza de forma abierta o velada su estancia en el país en caso de un reporte crítico.

En el verano de 2020 la corresponsal de la Agencia de noticias EFE, Lorena Cantó fue amenazada públicamente en Twitter por altos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, luego de que publicara que agentes de la Seguridad del Estado vigilaban las casas e impedían la salida a periodistas independientes (Redacción Radio Televisión Martí, 2020b).

Cuba posee dos periódicos de tirada nacional, Granma y Juventud Rebelde; así como un semanario, Trabajadores. Todos son propiedad del Partido Comunista, que dicta su línea ideológica. Como en el resto de los medios de comunicación, radio, prensa y sitios web, el objetivo de ellos es hacer propaganda gubernamental, no periodismo. El Estado subvenciona estos medios propagandísticos, pero no ofrece apoyo alguno a medios independientes. Por el contrario, persigue las fuentes de financiamiento de la prensa no oficial por considerarla agencias enemigas.

CONCLUSIONES

Cuba continúa siendo hoy uno de los lugares más difíciles y peligrosos para hacer periodismo en el hemisferio occidental. En el último año, los arrestos, vejaciones, allanamiento de morada, multas e impedimentos de salida del país fueron las cartas credenciales del periodismo independiente.

La isla ha establecido una alianza con gobiernos autocráticos amigos, como el de Nicolás Maduro y Daniel Ortega, para silenciar toda crítica a tales regímenes y coordinar estrategias para dominar las conversaciones en la red sobre su gestión.

Con un marco de leyes hechas a medida para perseguir y acosar al periodismo crítico, el gobierno tiene en sus manos los instrumentos para encarcelar o destruir la reputación de cualquier comunicador que ose enfrentarse al régimen.

Durante el período estudiado las condiciones para ejercer la libertad de expresión y prensa han empeorado debido a la crisis interna del régimen y la pandemia de coronavirus, que han sido utilizadas para incrementar la persecución al periodismo independiente.

En el Índice Chapultepec por venir, la tendencia de las percepciones sobre la libertad de expresión en Cuba podría proseguir hacia la baja. Posterior al período analizado, el mandatario ha tildado de "mercenarios" (Gámez, 2020b) a los periodistas independientes. En la Plaza de la Revolución, el gobernante Miguel Díaz-Canel tachó con este adjetivo (Periódico Cubano, 2020) a los medios de comunicación que se atrevieron a revelar que el Estado planificaba abrir tiendas en dólares en toda la isla para recaudar divisas. La previsión parece ser negativa.

REFERENCIAS

Canel, M. (2019, 4 de julio). Decreto-ley NO. 370. *Juriscuba*. Recuperado de http://juriscuba.com/decreto-ley-no-370/

Chirinos, P. (2020, 30 de julio). Periodista Mónica Baró Sánchez: «Cuatro oficiales vestidos de civiles me impiden salir de mi casa». *Cubanos por el mundo*. Recuperado de: https://cubanosporelmundo.com/2020/07/30/monica-baro-sanchez-oficiales-impiden-salir-casa/

Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular. (2003). Constitución de la República de Cuba. Recuperado de https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/cu/cu054es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Reunión de trabajo con periodistas. 168 Período de sesiones. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/104.asp

Committee to Protect Journalists. (2016, 2 de marzo). Las leyes penales de difamación en El Caribe. *Committee to Protect Journalists*. Recuperado de: https://cpj.org/es/2016/03/el-caribe/

Committee to Protect Journalists. (2019). Los 10 países con los mayores niveles de censura. *Committee to Protect Journalists*. Recuperado de https://cpj.org/es/2019/09/los-10-paises-con-los-mayores-niveles-de-censura/

CPJ, Cuba, https://cpj.org/es/americas-es/cuba-es/

Cubanet. (2017, 21 de agosto). Díaz-Canel amenaza a OnCuba: 'Les vamos a cerrar la plataforma digital'. *CUBANET*. Recuperado de: https://www.cubanet.org/noticias/diaz-canel-ataca-oncuba-les-vamos-cerrar-la-plataforma-digital/

Cubanet. (2019, 14 de octubre). Instituto de Prensa y Sociedad responde acusaciones de Díaz-Canel y la UPEC. *Cubanet*. Recuperado de: https://www.cubanet.org/noticias/instituto-de-prensa-y-sociedad-responde-acusaciones-de-diaz-canel-y-la-upec/

CubitaNOW. (2019, 29 de noviembre). Reporteros sin Fronteras sale en defensa de periodista cubana Luz Escobar. *Cubita Now*. Recuperado de https://noticias.cubitanow.com/reporteros-sin-fronteras-sale-en-defensa-de-periodista-cubana-luz-escobar

Diario de Cuba DDC. (2019, 26 de noviembre). Tres veces en diez días: La periodista independiente cubana Luz Escobar, otra vez detenida en su propia casa. *ddc*. Recuperado de: https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1574792421_6681.html

Diario de Cuba DDC. (2020, 4 de septiembre). Washington reclama de libertad inmediata del periodista cubano Roberto de Jesús Quiñones. *ddc*. Recuperado de: https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1599214377_24796.html

Diario de las Américas. (2018, 14 de octubre). Médicos cubanos obligados a responder en Twitter a críticas a la misión en Ecuador. *Diario las Américas*. Recuperado de: https://www.diariolasamericas.com/america-latina/medicos-cubanos-obligados-responder-twitter-criticas-la-mision-ecuador-n4164388

Gámez, N. (2020a, 2 de julio). Cuentas falsas y coordinación con Venezuela: cómo Cuba disemina propaganda en Twitter. *El Nuevo Herald*. Recuperado de: https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article243895407.html

Gámez, N. (2020b, 11 de septiembre). Cuba arrecia la represión contra periodistas ante el desafío de la prensa independiente. *El Nuevo Herald*. Recuperado de: https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article244710837.html

Huerga, Y. (2020, 23 de enero). Lista negra de webs alternativas confirma naturaleza totalitaria del régimen cubano. *Radio Televisión Martí*. Recuperado de: https://www.radiotelevisionmarti.com/a/lista-negra-de-webs-confirm%C3%B3-temor-del-r%C3%A9gimen-a-perder-el-monopolio-de-la-informaci%C3%B3n-/256336.html

Miembros de la Comisión Redactora. (2019). Constitución de la República de Cuba. Recuperado de: http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constituci%C3%B3n%20240%20KB-1.pdf

Oppenheimer, A. (2020, 12 de agosto). El caso de las 'personas reguladas' en Cuba. *El Nuevo Herald*. Recuperado de https://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article244907342.html

Periódico Cubano. (2020, 17 de julio). Díaz-Canel molesto con la prensa independiente por filtrar nuevas medidas económicas. Periódico Cubano. Recuperado de: https://www.periodicocubano.com/diaz-canel-arremete-contra-medios-independientes-y-reconoce-que-el-mercado-en-dolares-no-es-para-todos/

Quiñones, R. (2019, 20 de septiembre). Roberto Quiñones desde prisión: no existe ningún barrote que pueda contra mi alma. *Cubanet*, Recuperado de https://www.cubanet.org/destacados/roberto-quinones-prision-periodista-barrotes-cuba-alma/

Rallo, J. (2018, 18 de junio). Cómo manipula Cuba sus estadísticas de salud. *El Confidencial*. Recuperado de: https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2018-06-18/castrismo-economia-mentiras_1580225/

Redacción. (2020). Coronavirus: Cuba pondrá multas a quienes publiquen fotos de la situación. *Revista DimeCuba*. Recuperado de https://www.dimecuba.com/revista/coronavirus-cuba/coronavirus-cuba-multas-fotos/

Redacción de CiberCuba. (2020, 8 de enero). Policías entran en la vivienda de la periodista de CiberCuba Iliana Hernández para efectuar un registro. *CiberCuba*. Recuperado de https://www.cibercuba.com/noticias/2020-01-08-u1-e129488-s27061-policias-entran-vivienda-iliana-hernandez-efectuar-registro

Redacción Radio Televisión Martí. (2020a, 2 de mayo). Amnistía Internacional, CPJ y Artículo 19 exhortan a Díaz-Canel a respetar la libertad de prensa. *Radio Televisión Martí*. Recuperado de: https://www.radiotelevisionmarti.com/a/amnist%C3%ADa-internacional-cpj-y-art%C3%ADculo-19-exhortan-a-d%C3%ADaz-canel-a-respetar-la-libertad-de-prensa/264404.html

Redacción Radio Televisión Martí. (2020b, 31 de julio). Funcionarios del MINREX amenazan a corresponsal de EFE en Cuba; periodistas y activistas siguen vigilados. *Radio Televisión Martí*. Recuperado de: https://www.radiotelevisionmarti.com/a/funcionarios-del-minrex-amenazan-a-corresponsal-de-efe-en-cuba-periodistas-y-activistas-siguen-vigilados/269717.html

Salomón, J. (2017, 31 de agosto). El control y la censura de Internet en Cuba. *Amnistía Internacional*. Recuperado de: https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/el-control-y-la-censura-de-internet-en-cuba/

Sánchez, Y. (2019, 5 de diciembre). ¿Prensa o propaganda? *14ymedio*. Recuperado de: https://www.14ymedio.com/blogs/generacion_y/Prensa-propaganda_7_2778392135.html

Sánchez, Y. y Escobar, R. (2016, 3 de septiembre). Cubacel censura los SMS con las palabras "democracia" o "huelga de hambre". *14ymedio*. Recuperado de: https://www.14ymedio.com/reportajes/Cubacel-censura-SMS-palabras-democracia_0_2064993492.html

Sociedad Interamericana de Prensa. (2019). Informe ante la Reunión de Medio Año Del 29 al 31 de marzo de 2019. Cartagena de Indias, Colombia. Recuperado de https://www.sipiapa.org/notas/1213102-cuba

Suárez, Y. (2020, 1 de abril). Regulados en Cuba, prisión a cielo abierto. *ddc*. Recuperado de: https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1585750314_15169.html

Unión de Periodistas de Cuba (Upec). (2019, 21 de junio). Estatutos de la Unión de Periodistas de Cuba. *Unión de Periodistas de Cuba*. Recuperado de https://www.cubaperiodistas.cu/index.php/estatutos-de-la-upec/

CUBA

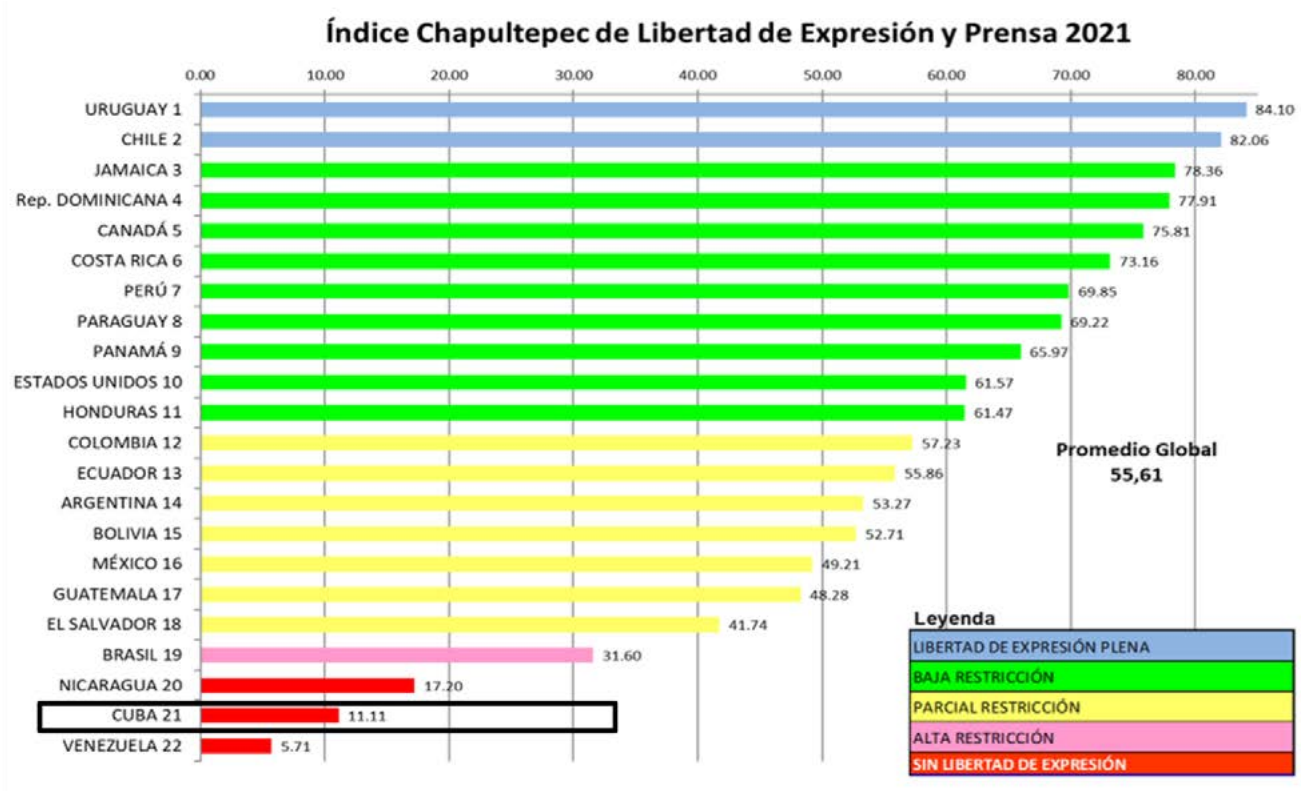
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El periodismo cubano tiene como fortaleza los años que ha resistido los embates de la Seguridad del Estado y la censura. Trabajando muchas veces con medios precarios, el periodismo independiente ha sabido narrar sobre las vicisitudes de una Cuba más parecida a la real, ganando -incluso- importantes premios internacionales.
DEBILIDADES	Cuba es una nación gobernada por un régimen totalitario, que durante décadas ha escamoteado la libertad de expresión a sus ciudadanos. Se le considera uno de los diez países con más censura del mundo, donde criticar al gobierno puede llevar a los comunicadores y ciudadanos a la cárcel.
OPORTUNIDADES	La prensa independiente, surgida desde el interior de la isla y en contraposición a las agendas informativas del gobierno, son una oportunidad de construir un tipo de comunicación más abierta, objetiva y plural. En la isla hay una sed muy grande de información que contraste la propaganda del Partido Comunista.
AMENAZAS	El monopolio de la información, mantenido durante seis décadas por el Partido Comunista, es la principal amenaza a la libertad de expresión y prensa en Cuba. Los sectores más radicales del Partido han estado torpedeando los intentos por abrir el espectro a medios de comunicación más equilibrados y transparentes.

2.8.2 CUBA 2020-2021

CUBA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	11.11
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	0.00
Flujo de información	11.00	0.00
Libre Expresión	12.00	0.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	0.57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	7.68
Protección	5.00	0.00
Persecución	7.50	0.00
Impunidad	8.50	1.21
Violencia registrada	21.00	6.47
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	2.86
Control directo	19.00	2.57
Control indirecto	6.00	0.29



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

CUBA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	7.01	6.25	6.35
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.50	4.33	4.49
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	7.71	7.86	7.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	6.05	5.95	6.05
DIMENSIÓN D: Control de Medios	6.79	6.86	7.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Cuba: se criminaliza la libertad de expresión

Resumen ejecutivo

De acuerdo con el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, Cuba es uno de los países en todo el continente americano donde se restringe inexorablemente este derecho humano universal y uno de los peores evaluados de acuerdo con las opiniones de los expertos. De un máximo de 100 puntos posibles, al país caribeño se le otorgó una evaluación de 11,11. Dicho resultado es consecuencia de la aplicación del Decreto-Ley 370 ("ley azote") para censurar la crítica a la política del Estado, y de una nueva norma (Decreto-Ley 35) que legaliza la censura en la Isla.

INTRODUCCIÓN

Cuba es, año tras año, uno de los países con una situación muy grave para el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. El *ranking* de 2021 de la organización global Reporteros Sin Fronteras (RSF), ubica a Cuba en el puesto 171 de 180 países incluidos en la lista, y señala que la prensa independiente, sin reconocimiento legal ni constitucional en la Isla, solo puede existir a través de Internet.

En el país caribeño, los periodistas que tienen autorización en el marco de la legalidad, son los que ejercen en los medios de comunicación controlados por el Estado y, por ende, por el Partido Comunista de Cuba (PCC). A través de este, se rigen todas las políticas editoriales. Tal situación le da al Estado la autoridad de reprimir mediante detenciones, arrestos domiciliarios y censura a todos aquellos periodistas que ejercen la profesión de manera independiente.

El periodismo independiente se hace cada vez más difícil porque el Estado limita a los ciudadanos que quieran acceder a la información pública y por los riesgos que enfrentan los trabajadores de la prensa debido a la persecución y la criminalización de expresiones que sean críticas a la política del Estado.

Resalta también la limitación de Internet, reflejada en cortes a ese servicio y en apagones tecnológicos como el ocurrido el 11 de julio de 2021, en medio de las significativas protestas del pueblo cubano.

Disposiciones legales como la 370, promulgada por el gobierno cubano en el 2018 para sancionar "la difusión de información en redes sociales contrarias al interés social, la moral y

las buenas costumbres" (Article 19, 2020), continúa activa en menoscabo de todo aquel que se pronuncie contra el gobierno en Internet. Asimismo, bajo el amparo de esta ley, los funcionarios gubernamentales están autorizados a confiscar los equipos utilizados con estos fines.

La novedad del año 2021 fue la publicación en la Gaceta Oficial de la República de Cuba del Decreto-Ley 35 para criminalizar la libertad de prensa y expresión de manera general. Este decreto, que regula el uso de las telecomunicaciones, sanciona a quienes publiquen en las redes sociales contenidos que puedan ser considerados como delitos cibernéticos por expresar descontento con el gobierno, y tiene como objetivo contribuir a que la utilización de los servicios de telecomunicaciones sea un instrumento "para la defensa de la Revolución" (Granma, 2021).

Análisis de los resultados

En el período de agosto de 2020 a junio de 2021, la represión contra periodistas, blogueros, *freelancers*, *youtubers*, activistas por los derechos humanos, opositores, artistas, y todo aquel que disiente y se expresa públicamente en contra el gobierno de Miguel Díaz Canel, aumentó de manera significativa.

Hechos como el acuartelamiento en la sede del Movimiento San Isidro en La Habana, el "plantón" de artistas, activistas e intelectuales durante 12 horas frente a la sede del Ministerio de Cultura el 27 de noviembre de 2020, la concentración en ese mismo lugar el 27 de enero de 2021, la protesta pacífica en la calle Obispo y las manifestaciones en casi toda la Isla el 11 de julio, trajeron como resultado leyes penales y regulaciones migratorias que reforzaron el acoso y hostigamiento hacia los periodistas.

Entorno Ejecutivo

Según los expertos que participaron en el sondeo, al entorno Ejecutivo, de un máximo de 10 puntos, se le otorgó 6,35 con un grado de influencia fuerte en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. En este período continúa la cruzada del gobierno cubano contra la prensa independiente con la censura y la represión como estandartes para debilitar al periodismo no oficialista.

Debido a que la Constitución de la República de Cuba manifiesta que el Estado establece los principios de organización y funcionamiento para todos los medios de comunicación social (artículo 55) y que el PCC es el que rige las políticas editoriales de todos los medios oficiales controlados por el Estado, el ejercicio de la prensa independiente y de la libertad de expresión en general es penalizado. Su reconocimiento en la Constitución es letra muerta.

En la práctica, el periodismo independiente se realiza dentro de un ambiente hostil por lo que reporteros y medios comunitarios radicados en Cuba (Amanecer Habanero, El Espirituano, Panorama Pinareño, Páginas Villaclareñas...) padecen todo tipo de ataques por parte de los órganos represivos de la Seguridad del Estado, así como por parte de los mismos me-

dios de comunicación estatales. Ataques traducidos en campañas de descrédito mediático y difamación, sin derecho a réplica, como las realizadas en el programa de la televisión cubana llamado Hacemos Cuba, conducido por el abogado y periodista Humberto López.

Muchos reporteros independientes, activistas y artistas fueron víctimas de la represión por parte de agentes de la Seguridad del Estado y de la Policía cuando, el 27 de enero, se concentraron pacíficamente frente al Ministerio de Cultura en La Habana para exigir la liberación de la periodista Camila Acosta, la artista Tania Bruguera y la poeta Katherine Bisquet. Golpes, amenazas y largos interrogatorios sufrieron ese día los jóvenes manifestantes.

Entorno Legislativo

El entorno Legislativo, el de menor impacto, fue evaluado con 7,01 puntos de 10, con una influencia fuerte en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. En el período analizado continuó la aplicación del Decreto-Ley 370, publicado en el 2018 y puesto en vigor un año después, y el nuevo Decreto-Ley 35 y sus normas asociadas, legislaciones que pusieron a la vista la desigualdad ante la ley debido a causas políticas.

Después de meses con una aparente calma, en lo que va del año 2021 ya han sido impuestas cuatro multas de tres mil pesos en virtud de la "ley azote". El último sancionado fue el joven Rafael Santos Regalado quien cuenta con más de 12 mil seguidores en Twitter. Ya en el mes de marzo de este año habían sido multados el activista tunero Adrián Góngora por transmitir en vivo mientras se encontraba en una tienda, y el reportero del medio independiente audiovisual Palenque Visión, Yeris Curbelo. En septiembre le fue aplicada al activista y periodista guantanamero Emilio Almaguer de la Cruz, por sus publicaciones en redes sociales.

Asimismo, en el Sexto Pleno de la Unión de Periodistas de Cuba, realizado en enero de 2021, uno de los temas ventilados que más repercutió y fue motivo de polémica, fue la propuesta de su vicepresidenta primera, Rosa Miriam Elizalde, de la creación de "un grupo jurídico en capacidad para presentar causas legales contra quienes organizan y ejecutan acciones de acoso e intimidación hacia periodistas cubanos" (Juventud Rebelde, 2020).

De concretarse esta idea, el gremio estatal cubano podría aplicar acciones legales contra quienes desacrediten o provoquen a periodistas y medios subordinados al Partido Comunista. No es así como podría actuar la prensa independiente.

Entorno Judicial

El entorno Judicial por su parte, fue dimensionado con un valor de 6,25 de 10 puntos, por lo que presenta una influencia fuerte en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. En Cuba, mientras los procesos judiciales tengan connotación política, los Órganos de la Seguridad del Estado (OSE) ejercen control sobre este poder.

Múltiples citaciones judiciales, arrestos domiciliarios y detenciones como las de los reporteros independientes Héctor Luis Valdés Cocho, Camila Acosta, Iliana Hernández, Luz

Escobar, Rolando Rodríguez Lobaina, Esteban Rodríguez, Niober García Fournier (multado en dos ocasiones en virtud de la "ley azote"), Yoe Suárez, María Matienzo, Mauricio Mendoza (agredido por el ministro de Cultura Alpidio Alonso en medio de los acontecimientos del 27 de enero de 2021), Mary Karla Ares y Lázaro Yuri Valle Roca (quien continúa detenido desde junio de 2021), caracterizaron el período evaluado.

Los acontecimientos más importantes en este tiempo fueron las protestas antigubernamentales producidas en la Isla el 11 de julio de 2021. A raíz de este hecho histórico en el que parte del pueblo cubano utilizó su derecho constitucional de manifestarse (artículo 56), fueron agredidas de diferentes formas (maltratos físicos, detenciones, juicios ejemplarizantes) más de mil personas, entre ellas una docena de periodistas independientes.

DIMENSIÓN A: los ciudadanos cubanos tienen restringido el derecho a recibir y ofrecer información

El Estado cubano, en cualquiera de sus niveles, limita y restringe el acceso de los ciudadanos a la información pública. Así lo demuestra el Decreto-Ley 6, publicado el 30 de julio de 2020 y su reglamento el Decreto-Ley 9, que coarta el derecho constitucional a la información pública (artículo 53), al exigir a los ciudadanos que expliquen para qué solicitan la información, sus datos personales y confidencialidad. Todos estos requisitos, unidos a las represalias que puede sufrir quien pida información relacionada con el Gobierno, no proporcionan seguridad para el acceso a la información pública.

El Estado, y por consiguiente el PCC, controlan los medios de comunicación oficiales. Estos son los únicos autorizados a difundir información relacionada con el Gobierno, mientras el Partido dé la venia. Todo lo que publican o transmiten los medios estatales pasa por el filtro ideológico del Partido. Esto restringe el derecho de los ciudadanos a recibir todo tipo de información, no solo las favorables con el sistema y el gobierno.

Debido al monopolio de la información por parte del Estado, la criminalización de criterios contrarios a la política del gobierno, la censura y las restricciones al derecho de libertad de expresión en la Red de Redes, subdimensiones como "flujo de información" y "libre expresión", recibieron una evaluación de 0 puntos de un total de 11 y 12 respectivamente y, de manera general, Cuba resultó tener una ciudadanía que no tiene libertad para expresarse con una evaluación de 0 puntos de 23.

DIMENSIÓN B: el ejercicio del periodismo independiente en Cuba es incómodo para el gobierno

El ejercicio del periodismo independiente, alternativo, se ha visto boicoteado por los constantes ataques de la policía política cubana a quienes lo ejercen. Los arrestos arbitrarios, juicios sumarios, procesos penales –sin las garantías del debido proceso–, el exilio… han carac-

terizado el trato del gobierno a aquel que ejerce la profesión o también a quien se proyecta diferente a como manda el Estado.

Los periodistas y activistas por los derechos humanos son el plato fuerte de la represión del gobierno cubano, que aplica una estrategia de desgaste físico y psicológico sobre estos, sometiéndolos a constantes citaciones, extensos interrogatorios, largas horas dentro de patrullas cerradas herméticamente bajo el sol –un método de tortura nombrado "patrullas-horno"– (Suárez, 2021), y la utilización de delitos comunes para mantenerlos en prisión.

Una de las reporteras cubanas que sufre el acoso, hostigamiento y represión constante de la policía política por ejercer el periodismo independiente es Camila Acosta Rodríguez, quien ha sido víctima de constantes arrestos en la vía pública, desalojos de las viviendas arrendadas donde ha vivido, vigilancia policial en su domicilio que le ha impedido salir, hackeos de sus cuentas en las redes sociales, y actualmente es acusada de instigación a delinquir (artículo 202 del Código Penal cubano) y desórdenes públicos (artículo 200) por reportar las protestas del 11 de julio en La Habana.

A otras periodistas como Iliana Hernández (CiberCuba) y Luz Escobar (14yMedio) la Seguridad del Estado también las mantiene por largos períodos bajo reclusión domiciliaria sin siquiera estar procesadas penalmente.

Otro de los métodos utilizados por el gobierno cubano para intimidar a quienes ejercen el periodismo independiente en la Isla es la prohibición de salida del país mediante la "regulación" y la elección entre la privación de la libertad a través de condenas penales, o el destierro (exilio) de su propio país.

Igualmente, en este período se le negó la entrada a la Isla a la periodista del medio independiente ADNCuba, Karla María Pérez, expulsada en el 2017 de la Universidad Central Martha Abreu de Las Villas por colaborar con el sitio contestatario Somos + y exiliada en Costa Rica. Por tal motivo, a esta dimensión, de un máximo teórico de 10, las encuestas a expertos arrojaron un 0,57 como resultado.

DIMENSIÓN C: El gobierno cubano viola sus propias leyes y queda impune

Según la opinión de los especialistas, esta dimensión tiene una evaluación de 7,68 de 42 puntos posibles. El Estado cubano no solo controla en la práctica la libertad de expresión, sino también en la legislatura. En la Isla, al no haber igualdad jurídica ni política, no existe ninguna ley de prensa que reconozca y proteja a todos los periodistas cubanos por igual, pues los que sirven al oficialismo están amparados legalmente por el PCC y la Constitución.

Tampoco existe un cuerpo jurídico que les permita a periodistas independientes y disidentes, en general, utilizarlo cuando sean objeto de calumnia y difamación por parte de los medios de comunicación estatales como ha venido ocurriendo en varias emisiones del Noticiero Estelar de la televisión cubana.

En el Código Penal cubano, aunque el Estado utiliza delitos comunes como desórdenes públicos, desacato, atentado, o propagación de epidemia, para callar las voces de quienes se expresan públicamente de manera diferente, la ley penaliza también a los críticos del sistema con delitos como propaganda enemiga (artículo 103), difamación (artículo 318) y algunas formas de delitos contra la Seguridad del Estado (título I).

Un ejemplo es el caso del reportero independiente Esteban Rodríguez, en prisión desde el 30 de abril por manifestarse pacíficamente, y acusado por los supuestos delitos de desórdenes públicos y desacato. Esteban, uno de los acuartelados del Movimiento San Isidro, en el período de agosto de 2020 hasta su detención a finales de abril, sufrió tres detenciones arbitrarias y constante vigilancia policial a su vivienda, impidiéndole la salida de la misma.

Sin embargo, existe una completa impunidad del Gobierno cubano y sus funcionarios, quienes violan sus propias leyes y la Constitución, niegan dar información sobre el paradero de reporteros detenidos y se rehúsan a reconocer que en Cuba existen violaciones de los derechos humanos. Este, en vez de condenar a quienes cometen tales transgresiones, castiga a quienes las denuncian, haciendo uso de la libertad de expresión y arriesgándose a ser apresados por ejercerla.

A pesar de que en mayo de 2021 el gobierno anunció que en el nuevo proceso de reforma judicial en la Isla quedaría establecido "permitir que las personas acudan a los tribunales si la administración le lesiona sus derechos" (Lezcano, 2021), la aplicación de esta disposición en la práctica es un asunto diferente.

DIMENSIÓN D: el monopolio del Estado sobre los medios de comunicación cubanos

Esta dimensión, relacionada con el control de medios, recibió 2,86 de un máximo de 25 puntos posibles. En la Isla, con un sistema unipartidista, el Estado monopoliza los medios de comunicación y parte de la información que se divulga, pues no puede controlar aquella que difunden los medios independientes. La prensa nacional (Granma, Juventud Rebelde, Trabajadores, periódicos provinciales...), la radio, televisión y sitios web, están totalmente al servicio del Partico Comunista, por lo que también le asiste todo el andamiaje jurídico.

La prensa no oficial, con una agenda diferente a la de los medios oficiales, es considerada mercenaria y para ella solo hay ataques en forma de descrédito mediático y difamación. A pesar de que en el artículo 54 de la Constitución de la República de Cuba se reconoce la libertad de expresión (no así en la práctica), esta se coarta al establecer que los medios de comunicación fundamentales son de propiedad socialista y no pueden ser objeto de otro tipo de propiedad (artículo 55).

Precisamente la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba, la única de ese tipo en el país, continúa bloqueando medios independientes que tienen sus servidores en otros países

como CubaNet, Diario de Cuba, Cubanos por el Mundo, Diario Las Américas, CiberCuba... y ha atacado directamente a medios de comunicación comunitarios.

Tal es el caso de Páginas Villaclareñas, periódico adscrito al Instituto Cubano de Libertad de Expresión y Prensa (ICLEP) al que, a mediados del mes de marzo de 2021, la policía política confiscó sus medios de trabajo y obligó a sus reporteros a cerrarlo. El Comité para la Protección de los Periodistas exigió en ese momento la devolución de todos los equipos de trabajo y el cese del hostigamiento contra sus periodistas.

CONCLUSIONES

En el período de agosto de 2020 a junio de 2021, los periodistas independientes, artistas, activistas por los derechos humanos, y todo aquel que ejerce la libertad de expresión y prensa en Cuba, continúa siendo víctima de persecución, acoso, actos intimidatorios, confiscación de equipos de trabajo, represión..., en una clara violación del artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Los reporteros siguen enfrentándose constantemente a detenciones ilegales, multas, cortes de líneas telefónicas y de Internet... El gobierno, amparado por la ley, viola todos los derechos constitucionales y jurídicos de quienes se expresan libremente y muestran una posición crítica contra el sistema.

En mayo de 2021 salió a relucir en el programa de la televisión cubana Hacemos Cuba la "ley 88" o "ley mordaza" que, aunque no se aplica desde el 2003, cuando fueron llevados a prisión 75 disidentes, entre ellos 25 periodistas independientes, aún se encuentra vigente para criminalizar la libertad de asociación, expresión y reunión.

El Decreto-Ley 370 "Sobre la Informatización de la Sociedad en Cuba" continúa aplicándose a aquellos que publiquen en redes sociales contenidos que atenten contra "el interés social, la moral, las buenas costumbres y la integridad de las personas"; y emergió el Decreto-Ley 35 que establece el marco regulatorio de las telecomunicaciones en Cuba.

La nueva disposición penaliza la "divulgación de noticias falsas, mensajes ofensivos y difamación con impacto en el prestigio del país" (Meza, 2021) y la "difusión de contenidos [...] que atentan contra los preceptos constitucionales, sociales y económicos del Estado, inciten a movilizaciones u otros actos que alteren el orden público" (Meza, 2021), para así limitar, primeramente, las expresiones críticas de los ciudadanos hacia el gobierno y restringirles también el derecho a manifestarse.

En la etapa analizada se ha demostrado, según las encuestas a los expertos, que el derecho a ejercer la libertad de expresión y prensa en Cuba sufre un grave deterioro. El entorno Ejecutivo y la dimensión A, relacionada con el flujo de información y la libre expresión, han sido evaluados como los más deteriorados, mientras que el entorno Legislativo y la dimensión C sobre la violencia y la impunidad, se encuentran en mejor estado.

El próximo análisis sobre el Índice Chapultepec en Cuba podría no mostrar variabilidad pues el gobierno de Miguel Díaz Canel Bermúdez solo ha demostrado su tendencia a aumentar la represión y la censura para restringir la libertad de expresión y prensa en la Isla.

REFERENCIAS

Article 19 (2020, 15 de junio). Cuba: El Decreto-Ley 370 debe ser declarado inconstitucional pues atenta contra la libertad de expresión y prensa. *Article 19*. Recuperado de: https://bit.ly/3G14tMg

Azor, M. (2021, 9 de enero). Sin acceso a la información pública en Cuba. *ddc*. Recuperado de: https://bit.ly/3nbabCj

Baró, M. (2021, 15 de octubre). Multan con el Decreto Ley 370 a joven cubano por su activismo en redes sociales. *CiberCuba*. Recuperado de: https://www.cibercuba.com/noticias/2021-10-15-u199955-e199955-s27061-multan-decreto-ley-370-joven-cubano-su-activismo-redes

Canel, M. (2019, 4 de julio). Decreto-ley NO. 370. *Juriscuba*. Recuperado de: http://juriscuba.com/decreto-ley-no-370/

Cubalex (2020, 6 de mayo). Cuba y su Decreto Ley 370: aniquilando la libertad de expresión en Internet. *Cubalex*. Recuperado de: https://bit.ly/3n7qJLN

EFE (2021, 21 de abrirl). Sigue la represión a periodistas independientes en Cuba, advierte la SIP. *SWI*. Recuperado de: https://www.swissinfo.ch/spa/sip-asamblea_sigue-la-represi%C3%B3n-a-periodistas-independientes-en-cuba--advierte-la-sip/46554320

González, P. (2021, 17 de agosto). Las redes sociales contra el Decreto-Ley 35: "El pueblo quiere libertad". *CubaNet*. Recuperado de: https://www.cubanet.org/noticias/las-redes-sociales-contra-el-decreto-ley-35-el-pueblo-grita-libertad/amp/

Human Rights Watch (1999, 1 de junio). La maquinaria represiva de Cuba: Los derechos humanos cuarenta años después de la Revolución. *Refworld*. Recuperado de: https://www.refworld.org.es/publisher,HRW,,CUB,57f79452c,0.html

ICLEP (2021, 19 de marzo). Continúa represión del régimen cubano contra la prensa independiente. *Voces del Sur*. Recuperado de: http://www.vocesdelsurunidas.org/incidentes/continua-represion-del-regimen-cubano-contra-la-prensa-independiente/

Juventud Rebelde (2020, 30 de diciembre). Ratifica la UPEC importancia de las alianzas entre las instituciones y la prensa. *Juventud Rebelde*. Recuperado de: http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2020-12-30/ratifica-la-upec-importancia-de-las-alianzas-entre-las-instituciones-y-la-prensa

Keeley, G. (2021, 19 de julio). Cuba detiene e interroga a decenas de periodistas por las coberturas de las protestas. *Voz de América VOA*. Recuperado de: https://www.vozdeamerica.com/a/libertad-de-prensa_cuba-detiene-e-interroga-decenas-de-periodistas-por-cobertura-protestas/6075331.html

Lezcano, M. (2021, 20 de mayo). Normas jurídicas darán inicio a un amplio proceso de *reforma judicial y de procedimientos. Juventud Rebelde*. Recuperado de: http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2021-05-20/cuba-reformara-leyes-sobre-procedimientos-judiciales-e-investigativos

Maldonado, L. (2021, 10 de septiembre). La escalada de la censura en Cuba entre el 27N y el 11J. *Agenda Estado de Derecho*. Recuperado de: https://agendaestadodederecho.com/la-escalada-de-la-censura-en-cuba-entre-el-27n-y-el-11j/

Meza, A. (2021, 6 de septiembre). Decreto Ley 35 en Cuba: lo que no se puede decir en redes sociales. *France24*. Recuperado de: https://bit.ly/3jf5DtA

OEA (2021, 15 de julio). La CIDH y sus Relatorías Especiales condenan la represión estatal y el uso de la fuerza en el marco de las protestas sociales pacíficas en Cuba, llamando al diálogo sobre los reclamos ciudadanos. *OEA*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/177.asp

Redacción Nacional (2021, 20 de agosto). Decreto-Ley 35: el derecho de Cuba y de todos los cubanos (+Video). *Periódico Granma*. Recuperado de: https://www.granma.cu/cuba/2021-08-20/decreto-ley-35-el-derecho-de-cuba-y-de-todos-los-cubanos-20-08-2021-00-08-06

Redacción Radio Televisión Martí (2021, 20 de abril). Reporteros Sin Fronteras: Cuba entre los países donde la libertad de prensa está "muy grave" (VIDEO). *Radio Televisión Martí*. Recuperado de: https://www.radiotelevisionmarti.com/amp/cuba-entre-los-pa%C3%ADses-donde-la-libertad-de-prensa-est%C3%A1-muy-grave-indica-rsf/293631.html

Suárez, Y. (2021, 4 de junio). Patrulla-horno, una tortura cubana desapercibida. *ddc*. Recuperado de: https://diariodecuba.com/etiquetas/yoe-suarez.html

CUBA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Al periodismo independiente en Cuba le asiste la libertad de expresión, no se debe a ninguna organización política. Su fortaleza está en hacer un periodismo diferente, objetivo, ético y minucioso que llega adonde el gobierno prohíbe llegar. Todo esto pese a la constante represión y censura de los órganos de la Seguridad del Estado.
DEBILIDADES	La libertad de expresión y prensa en Cuba es limitada debido a la existencia de un Partido único (PCC), al cual responden todos los medios de comunicación masiva del país. El periodismo independiente, la libre expresión, se consideran anticonstitucionales (contrario a lo que establece la Constitución de la República de Cuba), y a quienes lo ejercen pueden privarlos de su libertad.
OPORTUNIDADES	La brecha existente entre el periodismo oficial y la realidad del pueblo cubano, pone de manifiesto las diferencias entre la agenda de la prensa independiente y la estatal. Muchos son los periodistas graduados de universidades cubanas que se separan de la Unión de Periodistas de Cuba –considerado un brazo más del Partido– en busca de una forma de comunicar diferente. Los ciudadanos cada vez consumen más este tipo de periodismo que se aleja del oficialismo y las doctrinas.
AMENAZAS	La principal amenaza a la libertad de expresión y prensa en Cuba es el gobierno Sus funcionarios censuran y reprimen a todo el que se proyecte diferente escribiendo, hablando o manifestándose. La prensa oficialista constituye también una amenaza para el periodismo independiente, al cual difaman y desacreditan a su antojo.

2.8.3 BALANCE COMPARATIVO

Cuba

Cuba es una nación que mantiene bajos estándares de Libertad de Expresión y de prensa. Se posicionó, por segundo año consecutivo, de penúltima en el Índice. En un contexto con persecución contra periodistas y activistas - 245 de ellos con prohibiciones para salir de la isla-, restricciones ordenadas para que, por ejemplo, no se realicen fotos ni videos sobre la escasez, se incorporaron los efectos del Decreto-Ley 9, que coarta el derecho constitucional a la información pública, al exigir a los ciudadanos que ofrezcan sus razones y datos personales a la hora de solicitar una información. En la segunda edición del barómetro, Cuba registró un leve descenso en la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", con respecto a la previa. De un punto sobre 23 puntos posibles, resultado de la primera medición, pasó a tener 0 puntos en este apartado.

Del mismo modo, disminuyó aún más la valoración de Cuba en lo relativo a la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", pasando de 1,60 puntos a 0,57 puntos. Los ataques de la policía política cubana, arrestos arbitrarios, juicios sumarios y procesos penales (con constantes citaciones, largas estadías en las llamadas "patrullas horno" y reclusión domiciliaria), son parte de las rutinas de acoso y hostigamiento a los que se ven sometidos los periodistas independientes en Cuba.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", el balance no fue tan funesto en la segunda edición del barómetro. Cuba pasó de tener 0 puntos a 7,42 puntos en este rubro, de 42 puntos como máximo teórico posible, por lo cual sigue estando muy por debajo de la media. La variación pudo deberse a que, a pesar de las persecuciones y atropellos a los cuales son sometidos reporteros al momento de su detención, así como a la impunidad para funcionarios, en mayo de 2021 el gobierno anunció que en el proceso de reforma judicial se permitiría que las personas acudiesen a tribunales si la administración le lesiona sus derechos. Sin embargo, este principio aún no resulta en mejoras en materia de Derechos Humanos.

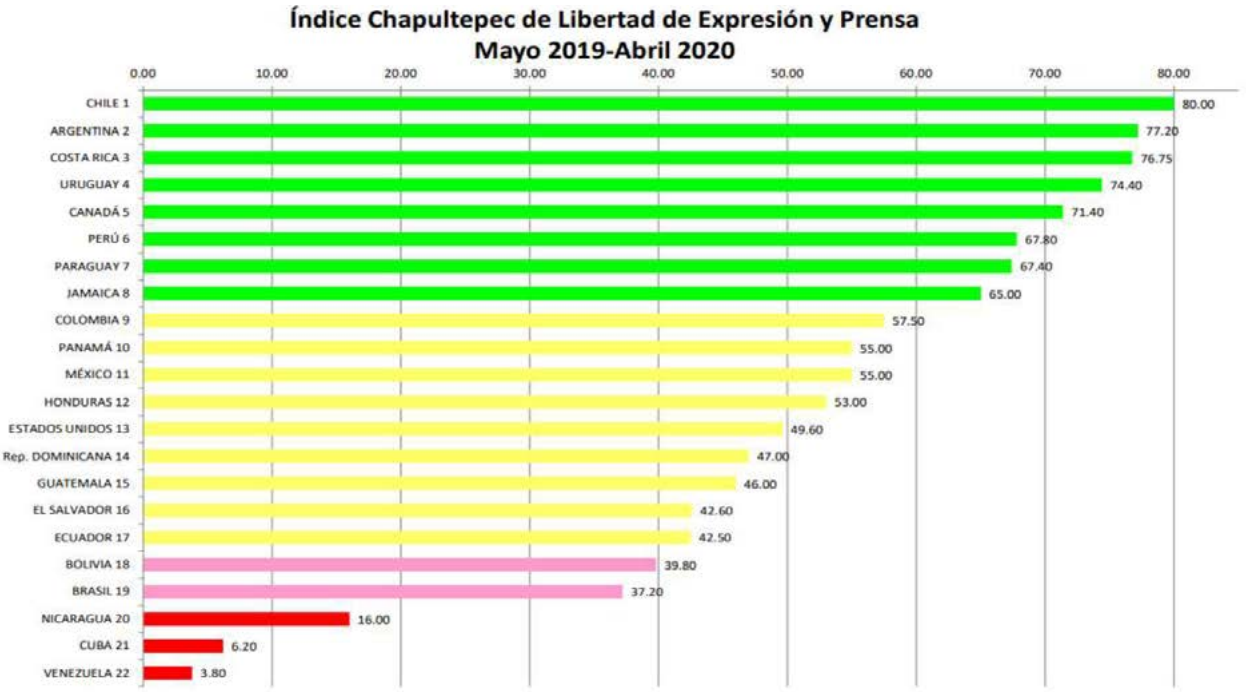
En la Dimensión D, "Control de Medios", la puntuación de ambos momentos, primero 3,6 y luego 2,86 de un total de 25 puntos posibles, hace lucir a Cuba como una nación que sigue el modelo comunista, abrogándose el derecho a controlar la comunicación. La Constitución misma, en su artículo 55, establece que los medios de comunicación son de propiedad socialista. La Empresa de Telecomunicaciones de Cuba bloquea los medios independientes que cuentan con servidores en otros países. Mientras, existe una severa censura contra los emprendimientos críticos, restricciones a las credenciales de agencias de prensa, confiscaciones de equipos de trabajo de estos medios, entre otras medidas que coartan la libertad de prensa.

El entorno Ejecutivo fue el poder más asociado con situaciones desfavorables a la libertad de expresión durante la primera medición, pasando al segundo lugar en la más reciente edición. En el primer año, el mandato de Miguel Díaz Canel atizó el odio hacia los periodistas independientes, tornando aún más difícil el acceso a la información pública al comienzo de la pandemia. En el segundo barómetro, fue el Legislativo el que se apuntó mayor vinculación con las situaciones desfavorables a la libertad de expresión y de prensa, con las aplicaciones del Decreto Ley 370 y el Decreto Ley 35, legislaciones que pusieron a la vista desigualdades ante la ley debido a causas políticas. También el poder Judicial, aunque en menor grado que los anteriores, tuvo un fuerte impacto en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

2.9. ECUADOR

2.9.1 ECUADOR 2019-2020

ECUADOR	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	42.5
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	11.0
Flujo de información	11	6.8
Libre Expresión	12	4.3
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	4.3
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	9.0
Protección	10	0.5
Persecución	15	7.5
Impunidad	17	1.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	18.3
Control directo	16	10.0
Control indirecto	9	8.3



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ECUADOR	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	4.47	4.89	5.88
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4.55	5.26	6.85
Flujo de información	4.60	4.10	6.40
Libre Expresión	4.50	6.42	7.29
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	5.83	5.97	7.33
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	4.78	5.39	5.82
Protección	3.83	4.17	4.96
Persecución	6.00	6.25	6.25
Impunidad	4.50	5.75	6.25
DIMENSIÓN D: Control de Medios	3.10	2.98	4.29
Control directo	4.88	4.63	6.25
Control indirecto	1.33	1.33	2.33

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Ecuador: octubre de 2019, mes clave para analizar la libertad de expresión en el país

Resumen ejecutivo

El período de estudio podría analizarse, para el caso de Ecuador, sobre la base de un punto de inflexión: las protestas sociales ocurridas del 3 al 14 de octubre. Antes y después de esos hechos hubo eventos que mostraron un sistema que aún no tiene mecanismos adecuados de protección a los medios y un Estado incapaz de asumir responsabilidades en delitos contra periodistas. En aquellos días de octubre, en cambio, se evidenció un ambiente particularmente violento contra los periodistas y resurgió un discurso estigmatizante y hostil hacia la prensa. El país se ubicó en el puesto 17 del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 42,5.

INTRODUCCIÓN

El 2019 parecía ser un año en el cual se continuaría con el mejoramiento de las condiciones de libertad de expresión, libertad de prensa y acceso a la información en Ecuador. Dicho mejoramiento ha sido palpable desde que Lenín Moreno llegó al poder, en mayo de 2017. Por ejemplo, eliminó las cadenas nacionales (que eran denominadas "sabatinas") donde en numerosas ocasiones hubo un discurso desfavorable hacia miembros de la prensa, y eliminó la Superintendencia de la Información y Comunicación (Supercom), entidad que estaba dedicada a sancionar y multar a los medios de comunicación desde 2013.

Sin embargo, 2019 estuvo marcado por los días de protesta social suscitados en octubre. Fueron días especialmente complicados para el país en los cuales la prensa fue víctima de actos violentos perpetrados tanto por la sociedad civil como por fuerzas públicas de seguridad: secuestros, insultos, agresiones físicas, intimidación, censura, etc. De ahí que Ecuador registre un puntaje 42.5/100 en el Índice Chapultepec, ubicándose en el puesto 17 de 22 países que forman parte del estudio.

Además de los hechos de octubre, durante el período de estudio salió a luz el informe de Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el secuestro y asesinato de los periodistas de diario El Comercio. El mismo muestra que las instituciones encargadas de la investigación avanzan de manera poco efectiva, evidenciando que Ecuador, aun teniendo un marco normativo que en principio protege el trabajo periodístico, en la práctica no cuenta con un sistema eficiente para garantizar los derechos de la prensa.

Análisis de resultados

Entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, el ejercicio del periodismo se desarrolló bajo condiciones preocupantes en Ecuador, sobre todo en el mes de octubre. De las 194 alertas por violaciones en contra de las libertades fundamentales durante 2019, 60% de éstas corresponden a los meses de octubre y diciembre, durante y después de la huelga nacional. En el contexto de las movilizaciones se contabilizaron 116 ataques a la prensa y 138 periodistas agredidos (Fundamedios, 2019, pág. 5). Muchas de estas alertas corresponden a eventos violentos de la sociedad civil contra los medios. Pero fueron igual de relevantes los eventos violentos de la fuerza pública contra la prensa.

Otro de los elementos clave a considerar en el análisis, es que el Gobierno no se ha responsabilizado de las agresiones a medios. No lo hizo en el escenario post octubre y, sobre todo, no lo ha hecho en el caso de los tres periodistas asesinados de Diario El Comercio. Si bien este lamentable incidente ocurrió en 2018, en diciembre de 2019 la CIDH hizo público su informe en donde señala claramente que el Estado ecuatoriano no tomó las medidas necesarias para proteger al equipo periodístico y sugirió, además, que hubo descoordinaciones y omisiones que fueron decisivas en el devenir de los hechos (Jorge R. Imbaquingo, 2019).

Finalmente, 2019 también dejó cuentas pendientes relacionadas a reformas y leyes necesarias para mejorar el estado del derecho fundamental de la libre expresión. Hay que reconocer que a inicios del mencionado año 2019 se aprobaron reformas importantes a la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Pero no se ha debatido siquiera, legislativamente, otros aspectos clave como reformar el rol que cumplen medios públicos que, hasta ahora, son músculos mediáticos de gobiernos de turno.

Entorno Legislativo

De los tres entornos, el legislativo es el que muestra una menor influencia en situaciones desfavorables a la libertad de expresión en Ecuador, con un nivel moderado de 4,47 de un máximo de 10.

Esta percepción se corresponde, principalmente, con las reformas llevadas a cabo por la Asamblea Nacional en la LOC. La ley, que había sido creada en el gobierno del expresidente Rafael Correa, generó abundantes críticas por parte los medios de comunicación, porque dotó al Estado de un marco jurídico en el que podían quedar impunes abusos contra la libertad de expresión y prensa. La Ley se reformó sustancialmente en varios puntos clave. Podríamos destacar aquí dos: se eliminó la entidad fiscalizadora Supercom; y se excluyó la figura de linchamiento mediático.

Si bien esta reforma fue realizada en febrero de 2019, en junio volvió al debate público porque hubo un error en el proceso y había quedado pendiente la modificación de un artículo “buscando que la comunicación sea considerada como derecho humano en lugar de

como servicio público, tomando la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Observacom, 2019). Los cambios a la LOC permitieron una cosa que no es muy común en los escenarios legislativos ecuatorianos: que varias fuerzas políticas se alineen. De igual forma, el gremio de periodistas valoró positivamente estas acciones, como lo refleja en una entrevista Guadalupe Fierro, presidenta de la Unión Nacional de Periodistas, en donde destaca cambios positivos y el mejoramiento del marco jurídico para llevar adelante el ejercicio del periodismo (Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, 2019).

Fundamedios -organización no gubernamental que vela por la libertad de expresión y hace constantes ejercicios de monitoreo- estimó que la Asamblea acumula materias pendientes en este 2019, entre estas el poco avance en la reforma de las normas que impiden el ejercicio de la libre expresión, basado en limitaciones de título profesional. También criticó la falta de regulación sobre las cadenas nacionales y la publicidad oficial, así como claridad en el rol de los medios públicos (Fundamedios, 2019).

Entorno Judicial

Este entorno, con un puntaje moderado de 4.89 en el estudio, es el segundo en influir en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión en Ecuador.

Uno de los episodios más preocupantes, quizá, fue el ocurrido nuevamente en el contexto de las protestas sociales de octubre de 2019. El tercer día del referido mes, la Fiscalía y la Policía Nacional realizaron un allanamiento a las instalaciones de radio Pichincha Universal, un medio crítico con el Gobierno. Mediante un tuit, la Fiscalía informó que el proceso buscaba "recabar información sobre el presunto delito de incitación a la discordia entre ciudadanos". La radio, en un comunicado, aseguró que las acciones de las autoridades obedecían a opiniones emitidas en el programa 'En la Oreja' un día antes del inicio de las protestas sociales. Dicho programa fue conducido por el periodista Washington Yépez y en esa ocasión entrevistó a una líder política, Luisa Maldonado, identificada con el movimiento correísta -adversario político del gobierno actual del Ecuador- en donde ella, según la Fiscalía, habría llamado a la gente a unirse a las protestas (El Comercio, 2019).

En mayo de 2019, en cambio, la Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (Arcsa) presentó una demanda por injuria en contra del sitio digital La Posta, luego de que éste denunciara supuestas graves negligencias en la realización de exámenes de VIH. La noticia volvió a generar preocupaciones sobre el estado de libertad de expresión y prensa que seguramente impactaron en la percepción de este estadio; aun cuando a los pocos días el presidente de la República, Lenín Moreno, pidió la renuncia del director de Arcsa y la demanda fue retirada (La República, 2019).

Por otro lado, se ha evidenciado que, para tomar represalias contra periodistas, varios elementos de la sociedad civil han amenazado o presentado demandas alrededor de tres te-

mas: calumnias, difamación y descrédito o deshonra. Uno de los casos fue el de Jaime Vargas, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), quien acusó al diario Expreso de calumniarlo, tras la publicación de un artículo que hablaba sobre sus propiedades. El líder indígena advirtió que tomaría acciones legales, pero no se concretaron.

Entorno Ejecutivo

El estudio indica que este entorno es el que más influyó en la situación desfavorable de la libertad de expresión en Ecuador con un puntaje de 5.88, ubicado en el rango de influencia fuerte.

Para interpretar esta percepción, debemos mencionar dos incidentes significativos de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel). En julio de 2019 el organismo emitió una resolución para retirar las frecuencias temporales otorgadas al grupo de medios de propiedad del empresario mexicano Ángel González. Dichas frecuencias fueron otorgadas de manera irregular, según varias agrupaciones y miembros de la industria de la comunicación. Sin embargo, el proceso se desvaneció luego de que una jueza en Guayaquil otorgó una medida constitucional de protección. Posteriormente, tampoco se convocó a nuevos concursos de frecuencias, lo cual, en palabras de Fundamedios, "mantiene al sector con altos niveles de precariedad jurídica" (Fundamedios, 2019, pág. 4).

El segundo suceso vuelve a tener como protagonista a Radio Pichincha Universal, como se expuso anteriormente, un medio crítico del gobierno. En octubre de 2019, la radio estuvo fuera del aire por 16 días por una resolución de Arcotel, pero una acción de protección reconoció la vulneración al derecho de la libertad de expresión y regresó a su programación habitual. Sin embargo, en enero de 2020, nuevamente la agencia dispuso la extinción del título habilitante del medio, finalmente un nuevo recurso evitó que salga del aire (Punto Noticias, 2020).

Además de las acciones administrativas, el Ejecutivo también jugó un rol desfavorable para el estado de la libertad de prensa y expresión durante las protestas sociales de octubre, especialmente los días 3, 4 y 5 de dicho mes, pues fueron los días en donde la fuerza pública ejerció mayor represión contra los medios. Varios testimonios de periodistas dan cuenta de acciones que van desde la intimidación hasta la detención arbitraria por horas. Esta es una línea que se ampliará en el desarrollo de la Dimensión C, sobre violencia e impunidad.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y con libertad de expresión

Varios de los periodistas y académicos consultados coinciden en que en Ecuador ha mejorado la libertad de expresión y la pluralidad del contenido difundido en el país. Específicamente en 2019, coinciden también que fue un año donde hubo avances por las anterior-

mente mencionadas reformas a la LOC. También concuerdan en que específicamente 2019 fue un año en el que se hicieron progresos, gracias a las reformas a la LOC, mencionadas anteriormente.

De todas formas, todavía hay limitantes para un acceso a la información pleno, sobre todo por los dificultosos procesos de solicitud de información pública. La valoración en esta dimensión, de acuerdo con el Índice Chapultepec, fue de 11 puntos sobre un máximo de 23.

Las instituciones de gobierno del país no ponen en práctica las propias normas de transparencia que exige, por ejemplo, que toda información pública sea accesible desde las páginas web de las instituciones. En la práctica, comentan las personas consultadas, no toda la información está colgada y cuando se necesita algo adicional, la solicitud de información cae en un engorroso proceso burocrático. Del mismo modo, existe un consenso en que los medios públicos, si bien han favorecido la pluralidad de sus contenidos, todavía siguen tendiendo a ser usados como brazos políticos del gobierno de turno.

La deuda pendiente en esta dimensión vuelve a centrarse en lo ocurrido en octubre de 2019 con radio Pichincha Universal, a la que se le retiró el título habilitante por 16 días durante las protestas de octubre (Fundamedios, 2019) y, en enero de 2020, volvió a recibir una solicitud de extinción del título habilitante (Punto Noticias, 2020). Las razones de la sanción -avaladas por el Ministerio de Defensa y el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación- señalaban que los contenidos del medio incitaron a la protesta y pusieron en riesgo la seguridad nacional.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo

La LOC es el cuerpo legal base sobre el cual se amparan todas las actividades comunicativas y publicitarias del país, incluido el trabajo periodístico. En ese marco legal, los artículos 40 al 42 contemplan el derecho a la reserva de la fuente, mantener el secreto profesional y al libre ejercicio de la comunicación.

No existe, de manera expresa, un artículo que proteja a la prensa de un posible uso indebido de su contenido y sí existe una limitación al ejercicio del periodismo consistente en la exigencia de un título profesional. Con esto en mente, los periodistas consultados consideran, de manera general, que el Estado ha sido capaz de mejorar normativamente las condiciones para el trabajo periodístico, en comparación a la administración pasada. No obstante, la calificación de esta dimensión fue de 4,3 de un máximo de 10 puntos.

Esa percepción se refuerza, nuevamente, con las reformas a la LOC y a casos puntuales como el despido de Juan Carlos Galarza, director Ejecutivo de la Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (Arcsa), por parte del presidente Moreno. Galarza fue despedido en mayo de 2019, luego de que interpusiera una demanda contra el medio digital La Posta, por informar sobre presuntas negligencias en la realización de exámenes de VIH. El Presidente y

varios ministros de Estado expresaron vía Twitter que el despido buscaba preservar la libertad de expresión y prensa en el país (Romero, 2019).

También existen otras maneras, quizá nuevas y por eso aún no reguladas ni debatidas lo suficiente, que suponen una restricción al ejercicio periodístico por parte del Estado. Uno de estos ejemplos es lo ocurrido en la Feria del Libro de Quito de diciembre de 2019. La feria fue organizada por el Plan Nacional del Libro y la Lectura (iniciativa del Ministerio de Cultura del Ecuador), cuya gerente fue María Fernanda Ampuero. Esta última recibió varias críticas por parte de periodistas; una de ellas fue que la logística fue mala y que se dejó por fuera a varios escritores. Ante esto, Ampuero bloqueó de su cuenta de Twitter algunas de esas voces críticas, lo cual provoca la pregunta: ¿un funcionario público, que utiliza actualmente las redes sociales para informar temas de interés público, puede bloquear a periodistas? (Minga, 2020).

Otra de las maneras en las que el ejercicio periodístico sufrió restricción de parte de las instituciones del Estado ocurrió durante la pandemia de COVID-19. Sobre todo, en los meses de marzo y abril de 2020, el Gobierno no fue capaz de idear una manera efectiva de incluir a varias voces de la prensa en las ruedas de prensa virtuales. De esta manera, muchas de las preguntas de esas primeras ruedas de prensa salieron de salones virtuales privados, en donde las preguntas llegaban a las autoridades con varios filtros.

DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad

En términos de violencia, el 2019 para el periodismo en Ecuador estuvo sin duda marcado por las protestas sociales de octubre. Organismos nacionales e internacionales dieron cuenta de aquello. En su informe de enero de 2020, la CIDH sostuvo que la violencia dentro del contexto del paro nacional "derivó en la obstaculización del trabajo de la prensa, debido a una serie de ataques contra periodistas y medios de comunicación, tanto por parte de fuerzas de seguridad pública, como de manifestantes" (CIDH, 2020). En el mismo informe se sostiene que durante los días de las protestas se detectaron 120 agresiones contra medios y periodistas; el número de medios atacados fue de al menos 20, situados en las provincias de Pichincha, Guayas, Tungurahua, Chimborazo, Morona Santiago, Manabí, Azuay, Pastaza y Sucumbíos.

En esta dimensión, Ecuador obtuvo solo 9 puntos de 42 posibles.

Una de las agresiones más destacadas fue la que sufrió Juan Carlos González, reportero del medio digital Wambra, quien, según la CIDH, habría sido impactado por una granada de gas lacrimógeno en el rostro, en Quito. Otra, la del periodista Ronald Cedeño, quien fue atropellado por un policía motorizado en Guayaquil.

En términos de impunidad, por otra parte, el Estado también ha quedado en deuda. No solo por el mencionado caso de su corresponsabilidad en la muerte de los periodistas de El Comercio, sino porque no ha habido medidas en contra de actores de la sociedad civil que

agredieron a medios de comunicación en octubre de 2019; sucesos como el incendio a las instalaciones de Telemazonas en Quito, o el ataque a las antenas de transmisión en el cerro Pilisurco, provincia de Tungurahua, que dejó fuera del aire a 65 estaciones radiales y televisivas, en total la impunidad.

DIMENSIÓN D: Control de medios

En la dimensión control de medios, Ecuador aparece mejor evaluado por los expertos consultados, con 18,3 puntos de 25 posibles. Aun así, de acuerdo con periodistas y académicos consultados, la manera más común en la que se controla el tipo de información y opinión que publica un medio en Ecuador es a través de la asignación de recursos por motivo de publicidad.

En este aspecto, el marco normativo solo indica que las entidades del sector público que contraten servicios de publicidad y propaganda en los medios se guiarán en función de criterios de igualdad de oportunidades con atención al objeto de la comunicación, al público objetivo, a la jurisdicción territorial de la entidad y a los niveles de audiencia y sintonía. Sin embargo, estas generalidades no hacen nada efectivo para regular a qué medio se asigna dinero de publicidad y a qué medio no.

El único mecanismo de control estipulado es que las entidades públicas publiquen un informe anual sobre sus gastos en categorías de publicidad en medios de comunicación.

CONCLUSIONES

Octubre fue el mes que se encargó de revertir una tendencia positiva en cuanto al estado de la libertad de prensa y expresión en el Ecuador. Durante las protestas sociales de aquel mes se registraron 116 de las 194 alertas por violaciones a las libertades fundamentales de 2019: un incremento de 133% comparado con 2018 (Fundamedios, 2019, pág. 5).

Las protestas, además, hicieron que Ecuador vuelva a ser el centro de atención de la región. Comisiones conformadas por la CIDH visitaron el país y en sus informes corroboraron dicho retroceso, expresado en el caso, por ejemplo, de radio Pichincha Universal, en donde se evidenció que el Estado, a través de acciones administrativas y judiciales, sacaron momentáneamente del aire al medio de comunicación e intentaron inhabilitar su operación de manera definitiva.

El mismo mes de octubre dio cuenta que la rama ejecutiva del Estado, a través de la Policía Nacional, utilizó mecanismos violentos que resultaron en medios y periodistas agredidos. De igual forma, el Estado tampoco ha tomado acciones judiciales necesarias en los numerosos casos en donde medios de comunicación y periodistas sufrieron ataques en el contexto del paro nacional.

Por otro lado, 2019 también evidenció que Ecuador todavía no tiene un sistema pleno que proteja el trabajo de los medios y periodistas. Sobre todo, tras la incapacidad del gobierno de tomar acciones y/o asumir responsabilidades por la muerte de los tres periodistas de El Comercio. De acuerdo con el informe realizado por el Equipo de Seguimiento Especial (ESE) para la investigación del secuestro y asesinato de Javier Ortega, Paúl Rivas y Efraín Segarra, instituciones de gobierno mostraron descoordinaciones y omisiones en el caso. Asimismo, indicaron que Ecuador y Colombia deben tomar medidas para la recopilación de información y desclasificación de documentos de manera sistemática. Esa sería la única manera de hacer una composición completa de los hechos. (Jorge R. Imbaquingo, 2019).

El área legislativa es la que mejor comportamiento muestra en Ecuador de acuerdo con el índice del estudio. Esto obedece en gran medida a que la Asamblea Nacional reformó de manera sustancial la LOC. De todas formas, si bien el marco normativo representa un buen avance para el ejercicio de la prensa, hay varias voces que critican que no se ha avanzado en establecer regulaciones claras al funcionamiento de los medios públicos. Tampoco hay avances grandes en cuanto a la regulación de cadenas nacionales ni de la publicidad oficial.

Se debe poner atención a una nueva dinámica, al menos para el gobierno actual, en la cual altos funcionarios responden de manera particular y acusativa a informaciones publicadas por la prensa. Esto, debido a lo sucedido con el diario digital La Posta y la alta funcionaria de Estado, la Ministra de Gobierno María Paula Romo. En agosto de 2020, el medio publicó un informe en donde vinculaba a la ministra en un presunto escándalo en la asignación de contratos de hospitales públicos destinados a ciertos circuitos electorales legislativos, a cambio de votos para algunos asambleístas nacionales. Romo no solo negó las acusaciones, sino que respondió de manera particular al medio, acusándolo, en un video que subió a sus medios interactivos personales, de cometer un crimen. Esta no ha sido una práctica común en este gobierno y habrá que poner atención para ver cómo se desenvuelve este caso.

REFERENCIAS

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020, 14 de enero). CIDH Presenta observaciones de su visita a Ecuador. *OEA*. Recuperado el 2020, septiembre de: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp

Revista Enfoques de la Comunicación. (2019, 1 de junio). Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación. *Revista Enfoques de la comunicación*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.uide.edu.ec/wp-content/uploads/2020/04/REVISTA-ENFOQUES-DE-LA-COMUNICACION-2019.pdf

Fundamedios. (2019). Los malos tiempos continúan. Informe 2019. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.fundamedios.org.ec/wp-content/uploads/2019/12/Informe-FDM-EC-2019-2.pdf

Imbaquingo, J. (2019, 12 de diciembre). Informe de la CIDH: Descoordinación de militares ecuatorianos desencadenó en secuestro y asesinato de equipo periodístico de EL COMERCIO. *El Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.elcomercio.com/actualidad/informe-cidh-secuestro-periodistas-elcomercio.html

La República. (2019, 17 de mayo). Moreno pide la renuncia al director del ARCSA por demandar a La Posta. *La República*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.larepublica.ec/blog/2019/05/17/moreno-pide-la-renuncia-al-directo-de-la-arcsa/

Minga, A. (2020, 27 de enero). La Cultura Institucional está pendiente señor Presidente. *Plan V*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.planv.com.ec/ideas/ideas/la-cultura-institucional-esta-pendiente-senor-presidente

Observacom. (2019, 5 de julio). Asamblea Nacional de Ecuador debate reformas en la definición de comunicación como servicio público. *Observatorio latinoamericano de regulación de medios y convergencia*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.observacom.org/asamblea-nacional-de-ecuador-debate-reformar-la-definicion-de-la-comunicacion-sea-un-servicio-publico-como-establece-la-ley-de-comunicacion/

Punto Noticias. (2020, 23 de enero). Arcotel dispone la extinción del título habilitante de Radio Pichincha Universal. *Pichincha Comunicaciones*. Recuperado el 2020, septiembre de: http://www.pichinchauniversal.com.ec/arcotel-dispone-la-extincion-del-titulo-habilitante-de-radio-pichincha-universal/

Redacción Elcomercio.com. (2019, 8 de octubre). Fiscalía allana instalaciones de radio Pichincha Universal bajo acusaciones de 'incitación a la discordia'. *El Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.elcomercio.com/actualidad/fiscalia-allanamiento-radio-pichincha-universal.html

Romero, D. (2019, 17 de mayo). Lenín Moreno pide renuncia de director del Arcsa por demanda penal en contra de medio digital. *El Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: https://www.elcomercio.com/actualidad/moreno-renuncia-director-arcsa-demanda.html

ECUADOR

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

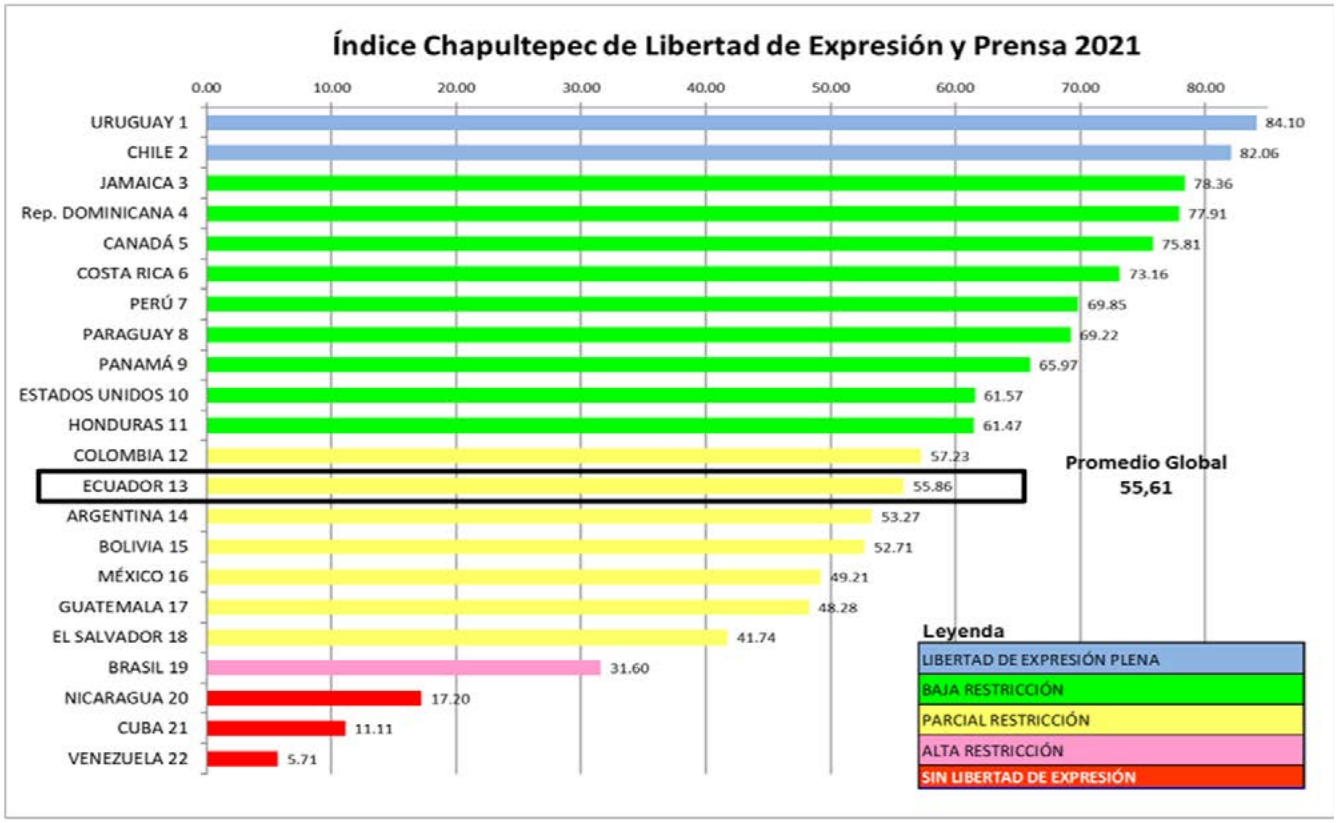
Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Una de las fortalezas es la buena voluntad mostrada en el gobierno por mejorar el estado de la libertad de expresión y prensa. Asimismo, contar con un marco normativo reformado (no perfecto) supone también una fortaleza en comparación a años atrás. También se destaca la capacidad organizativa de la industria de la comunicación que, a través de iniciativas conjuntas, generan proyectos que observan y monitorean permanentemente el estado de la libertad de prensa y expresión en el país. Ese mismo espíritu ha permitido la creación y crecimiento de nuevos medios de comunicación en el espacio digital que favorecen la pluralidad de voces y de fuentes.
DEBILIDADES	La mayor debilidad en Ecuador pasa por no lograr aterrizar las buenas voluntades de mejorar el estado de la libertad de expresión y prensa, expresadas en reformas normativas a la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), a la realidad. En la práctica, las protestas de octubre de 2019 y sus coletazos demostraron dos elementos principales: que el Estado todavía tiene enquistadas prácticas violentas y autoritarias que merman la libertad de prensa y expresión. Además, sus instituciones no funcionan adecuadamente para castigar violaciones a las libertades fundamentales, lo que permite que se cree un manto de impunidad para acciones inaceptables en contra de la prensa y la libertad de expresión.
OPORTUNIDADES	Los últimos años para Ecuador han sido de grandes dificultades económicas, más aún con la llegada de la COVID 19. Varios medios de comunicación han cerrado y cientos de periodistas han perdido su trabajo. Esta misma circunstancia indeseable se atisba también como una oportunidad que merece la pena tener en consideración, para la superación de esta misma crisis. De hecho, en los últimos meses se han creado emprendimientos comunicativos nuevos, como el de Periodismo Público, hecho por extrabajadores de los medios públicos. Nuevos proyectos como este pueden generar una sinergia necesaria, incluso, para mejorar algo que buena falta le hace al periodismo ecuatoriano: nuevas voces, fuentes, enfoques y públicos.

AMENAZAS	En el último tiempo, Ecuador ha vivido una extrema polarización política entre seguidores del exmandatario Rafael Correa versus sus opositores. En el pasado, esa división se tradujo en discursos estigmatizantes y violentos contra la prensa que generó animadversión de una buena parte de la población contra varios medios de comunicación. Si bien esto ha disminuido en los últimos dos años, 2021 es un año electoral, y ya se ha podido evidenciar que ese discurso desfavorable hacia la prensa empieza a emerger nuevamente. Por otro lado, Ecuador enfrenta las mismas amenazas globales: los "fake news". Ese mismo ambiente crispado, ha dado lugar a la creación de medios de comunicación cuyo bien y principios deontológicos no se alinean con los de las buenas prácticas profesionales. Esto, sumado al desconocimiento de cómo regular un espacio como las redes sociales por parte del Estado, plantean un escenario potencialmente complicado.

2.9.2 ECUADOR 2020-2021

ECUADOR	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	55.86
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	13.00
Flujo de información	11.00	6.43
Libre Expresión	12.00	6.57
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	4.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	21.15
Protección	5.00	0.50
Persecución	7.50	5.07
Impunidad	8.50	1.29
Violencia registrada	21.00	14.29
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	17.71
Control directo	19.00	11.71
Control indirecto	6.00	6.00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ECUADOR	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.87	1.71	1.91
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1.64	0.88	0.95
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	3.57	3.43	2.71
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.19	1.33	1.33
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.07	1.21	2.64

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 - 1RO AGOSTO 2021

Ecuador: asciende en el índice sin reformas estructurales

Resumen ejecutivo

En Ecuador las amenazas y discursos violentos a periodistas se evidenciaron con beligerancia, de ahí que la dimensión Ejercicio del periodismo es la que muestra cifras más desfavorables pese a que el país haya ascendido en el índice general. El entorno Judicial también ha dado la nota al sentenciar con prisión a un periodista con escasas evidencias y con una norma jurídica que ha sido cuestionada desde hace mucho tiempo. El Poder Ejecutivo, con elecciones presidenciales de por medio, también está en el foco de este informe, mientras el escenario Legislativo mantiene la misma inmovilidad de 2019.

INTRODUCCIÓN

Durante el período de medición Ecuador vivió unas elecciones presidenciales, evento que marca un punto de inflexión en el análisis de la libertad de expresión y prensa. De agosto 2020 a mayo de 2021, el país aún era gobernado por el expresidente Lenín Moreno, cuya imagen representó a aquel que intentó hacer reformas sustanciales a marcos jurídicos conflictivos para la prensa, pero que se quedó a medio camino. En él también se personificó la mala gestión de la crisis sanitaria global que se notó en el campo de la comunicación, en la información imprecisa sobre contagios y fallecidos, y en ministerios con chats de periodistas cuyas preguntas y solicitudes muchas veces eran ignoradas.

No obstante, en mayo de 2021 llegó a la presidencia Guillermo Lasso y asumió el poder con un discurso favorable a la libertad de expresión y prensa. Esto lo sustentó con una acción inmediata: el envío de una nueva propuesta de ley llamada Ley de Libertad de Expresión. Los periodistas y académicos consultados para este informe aseguran que la figura del presidente Lasso, si bien aún no materializa ninguna de sus propuestas, genera expectativas beneficiosas en cuanto a la relación con la prensa. De ahí que Ecuador, con un puntaje de 55,86 sobre 100, haya ascendido del puesto 17 al 13 en este Índice de Chapultepec.

Pese a esto, el estudio también muestra que Ecuador es un lugar con condiciones adversas, sobre todo para el ejercicio del periodismo. La pandemia ha empeorado las condiciones laborales de muchos comunicadores y, en algunos casos, ha provocado su despido. El uso de querellas judiciales sigue utilizándose como forma de amedrentar a periodistas y todavía hay ejemplos concretos de cómo el Estado influye directamente en el control de los mensajes e informaciones provenientes de los medios de comunicación.

Análisis de resultados

En el período que comprende este informe, Fundamedios –organización no gubernamental que vela por la libertad de expresión y hace constantes ejercicios de monitoreo– reportó 254 alertas en contra del ejercicio periodístico y la libertad de expresión. De las mismas, 164 se vinculan de manera directa con las dimensiones y entornos de análisis de este informe. Los 90 restantes, en su mayoría, pertenecen a alertas relacionadas a la pandemia mundial generada por la COVID-19. Este dato habla del impacto que ha generado la pandemia en el propio ejercicio periodístico, reflejado, incluso, en acciones restrictivas por parte del gobierno hacia el libre ejercicio de la profesión.

Los resultados de este Índice, en su capítulo Ecuador, también permiten inferir que la percepción de la libertad de prensa y expresión en el país han ido mejorando levemente desde agosto de 2020 a julio de 2021. Hasta mayo del presente año, Ecuador todavía estaba liderado por el ya expresidente Lenín Moreno, quien dejó su mandato con apenas un 4,6 % de aprobación, según la encuestadora *Cedatos* (Ecuador Verifica, 2021), lo cual refleja una pobre gestión (sobre todo en tiempo de pandemia) que también se evidenció en materia de libertad de expresión. Por ejemplo, algunos ministerios no brindaron información oportuna y precisa en plena crisis sanitaria y varias veces limitaron la participación de periodistas en ruedas de prensa (Fundamedios, 2020). Por otro lado, el gobierno de Moreno terminó su mandato con cuentas pendientes en cuanto a reformas significativas –prometidas, pero no cumplidas– como la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), y la opinión pública todavía debate sobre cómo su gobierno no se responsabilizó de las agresiones a medios en el contexto del paro de octubre de 2019 y tampoco en el caso de los tres periodistas asesinados del diario El Comercio en 2018. Sin embargo, en abril de 2021, Ecuador eligió a Guillermo Lasso como su nuevo presidente y esto ha brindado un relativo optimismo en temas de libertad de expresión. Una de las primeas acciones de Lasso fue remitir, el 25 de mayo, el proyecto de Ley Orgánica de Libre Expresión y Comunicación que derogó el estatuto vigente, conocido como "ley mordaza". Ante esto, la propia SIP manifestó que consideraba este acto como un paso positivo para la libertad de prensa y la democracia en el país. (El Comercio, 2021). El presidente Lasso también ha expresado en diferentes plataformas que cree más en la autorregulación de los medios de comunicación que en una ley que norme su trabajo.

Sobre los entornos: el ejercicio del periodismo, la dimensión más afectada por los tres entornos

El Índice muestra que el entorno Legislativo tiene una influencia desfavorable leve de 1,87 puntos sobre 10 en la libertad de expresión. Este indicador significa un avance positivo en comparación al 4,7 que obtuvo en el informe del año pasado. "No hay cambios estructurales que expliquen este avance", opinó Jorge Cruz, periodista y coordinador de la carrera de

comunicación de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (Cruz, 2021), ya que el país se mantiene con las mismas leyes y la misma legislatura.

La percepción de este cambio obedecería, entonces, a que en el período del actual informe no han surgido nuevos episodios que fueran objeto de una amplia cobertura mediática, cuya atención se fijó en la pandemia y las elecciones presidenciales. Además, la ciudadanía y la opinión pública todavía debaten sobre casos que pueden ser percibidos como antiguos, pero que aún son vigentes y denotan que el espacio Legislativo no prioriza mejorar las condiciones de libertad de expresión y prensa. Hablamos de, por ejemplo, las reformas de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Si bien se reformaron puntos clave de la misma durante el gobierno de Lenín Moreno, hasta mayo de 2021 no se emitió el nuevo reglamento general que necesitaba la Ley. Tampoco se avanzó en la reforma del Artículo 5 que declaraba a la comunicación como un servicio público (Fundamedios, 2020, pág. 6). Por otro lado, no se han realizado las anunciadas reformas al Código Penal para despenalizar del todo a la opinión y, de acuerdo con las alertas recogidas por la ONG Fundamedios se siguen "utilizando esas figuras penales para perseguir periodistas y a otros ciudadanos y activistas enjuiciados por ejercer la libertad de expresión" (Fundamedios, 2020, pág. 7). De ahí que, dentro del entorno Judicial de este Índice, la dimensión del Ejercicio del periodismo, sea la que tiene el puntaje desfavorable más alto con un 3,57.

Otro elemento que explica este avance en el entorno Legislativo, en comparación al año pasado, es que el nuevo gobierno de Guillermo Lasso ha puesto en manos de la Asamblea Nacional la nueva Ley de Libertad de Expresión y Comunicación, que busca establecer mecanismos de autorregulación en los medios de comunicación públicos y privados del país y eliminar por completo la LOC. Si bien esta es una iniciativa del Ejecutivo, varias voces del cuerpo legislativo han expresado su voluntad de llevar a buen puerto esta propuesta de ley. (El Universo, 2021).

Con respecto al entorno Judicial, Ecuador marca un puntaje de 1,71. Al igual que en el entorno anterior, en este también el país muestra un avance en comparación al 4.89 del año pasado. Si bien el índice ha mejorado, Cruz sostiene, nuevamente, que tampoco han existido cambios estructurales en el sistema de justicia nacional, pero que en el último tiempo el país atravesó un "fenómeno de desfogue" (Cruz, 2021). Es decir, el gobierno de Moreno terminaba y con él una serie de eventos en donde el sistema de justicia influía negativamente sobre la libertad de expresión y prensa.

También es verdad que en el actual no hubo un episodio como las protestas sociales de octubre de 2019. Ahí, entre otros excesos, la Fiscalía allanó radio Pichincha Universal –medio crítico con el gobierno de entonces– acción que, junto con otras, terminó con la radio fuera del aire por 15 días. De aquel momento y hasta la fecha, no se han reportado eventos parecidos. Si bien esto forma parte de la explicación de la mejora en el Índice actual, en este

período el país todavía ha experimentado acciones judiciales que afectan específicamente el ejercicio de la labor periodística.

Uno de los casos más representativos fue la condena por daño moral al periodista Juan Sarmiento, ratificada el 12 de noviembre de 2020. El comunicador fue sentenciado a diez días de prisión, a pagar el 25% de una remuneración básica (100 USD –dólares de los EUA–) y a ofrecer disculpas públicas al exgobernador de la provincia de Napo, Patricio Espíndola (Comité para la Protección de los Periodistas, –CPJ por sus siglas en inglés–) (CPJ, 202). Sarmiento, durante el programa *Tendencia Digital*, criticó la ineficiencia de la autoridad provincial durante la crisis sanitaria provocada por la pandemia, tanto por no transparentar el número real de contagios, como por la falta de respuesta del sistema de salud en Napo. Esto generó que el exgobernador Espíndola interpusiera una demanda por daño a su reputación, a su moral, y por daño emocional.

El periodista se acogió a la protección de un programa internacional para periodistas en riesgo y viajó a Perú el 28 de noviembre de 2020. Cuando regresó al país fue detenido por la Policía Nacional, pese a que la orden de captura había prescrito. Finalmente, ese mismo día mediante audiencia judicial se revocó la orden de prisión (Fundamedios, 2021).

El entorno Ejecutivo también muestra una mejora. Pasó de un puntaje de 5,88 a 1,91. Estos datos responden a un suceso puntual: la elección de un nuevo gobierno, y se interpretan en dos niveles: uno más práctico y otro más simbólico. El primero fue ya mencionado anteriormente: la propuesta de ley enviada por el Ejecutivo a la Asamblea, llamada Ley de Libertad de Expresión y Comunicación. Este acto es interpretado como un momento de "franca sintonía y de empatía entre el Estado, el periodismo y la ciudadanía", dice Yolanda Aguilar, directora de la carrera de Periodismo de la Universidad de las Américas (Aguilar, 2021). De todas formas, la analista también advierte que esta relación puede cambiar en el tiempo si no se advierten cambios concretos respecto al estado de la libertad de prensa por parte del gobierno de Guillermo Lasso.

El segundo nivel, más bien simbólico, pasa por la elección misma de un nuevo Presidente y las expectativas de cambio que esto supone; y, asimismo, por la narrativa que Guillermo Lasso busca construir sobre su relación con la prensa y las libertades. En septiembre de 2021, el diario El Universo –uno de los más importantes y antiguos del país– cumplió 100 años de vida. El presidente Lasso acudió a la ceremonia de festejo y expresó: "Si ustedes (la prensa) no están, al poder no lo frena nadie" (El Universo, 2021). Es significativo, más allá de las palabras del mandatario, el contexto en las que se producen: El Universo fue un diario al que el expresidente Rafael Correa interpuso, en 2012, una demanda por presuntas injurias y donde reclamaba 80 millones de dólares y tres años de cárcel para sus directivos y el editor de Opinión. La demanda terminó con una sentencia favorable para el expresidente, aunque esta nunca se ejecutó porque Correa, finalmente, hizo uso de la figura del perdón hacia los involucrados en el caso. Fue un proceso judicial con un alto impacto mediático, que ha llegado incluso a

los despachos de la CIDH y que posesionó internacionalmente a Ecuador como un país con condiciones desfavorables para el ejercicio periodístico. Hoy, en cambio, El Universo es el escenario en donde un nuevo presidente condecora el ejercicio de la prensa.

DIMENSIÓN A: persisten los mismos problemas de acceso a una información oportuna y plural

Varios de los periodistas y académicos consultados coinciden en que la llegada de este nuevo gobierno a Ecuador mejorará, *a priori*, las condiciones de la libertad de expresión y de acceso a la información. Miran con expectativa tanto las reformas definitivas de la LOC como la relación sin tensiones que propone Guillermo Lasso con la prensa y la ciudadanía. Ecuador obtuvo en el actual Índice 13 puntos sobre un máximo de 23.

De todas formas, todavía hay limitantes para un acceso pleno a la información, sobre todo por los dificultosos procesos de solicitud de información pública (Guerrero, 2022). Existen problemas, además, que se mantienen con el paso del tiempo. Algo que se advertía ya en el informe del año pasado y que continúa es que las instituciones de gobierno no hacen que toda la información pública sea accesible desde sus propias páginas web. En la práctica la información disponible es incompleta y las solicitudes de información suelen enredarse en largos procesos burocráticos.

Uno de los eventos que ha afectado de manera directa la pluralidad de la información es el desmantelamiento de los medios públicos. Si bien varios han criticado que muchas veces estos medios han servido como canal de difusión de la información interesada del gobierno de turno, no es menos cierto que también han sido espacios con contenidos más plurales que los medios privados. Sin embargo, el 29 de julio se reportaron 500 trabajadores despedidos de los medios públicos en el país (GK, 2021). Este suceso, para los analistas, no solo obedece a la profunda crisis fiscal acelerada por la pandemia de la COVID-19, sino que también denota la posición ideológica del nuevo gobierno: un Estado más pequeño.

En cuanto al acceso a la información, la declaración como reservada a toda la información del proceso de venta o monetización del banco estatal –Banco del Pacífico– por parte de la Corporación Financiera Nacional, se convirtió en uno de los casos más representativos ocurrido en 2019 (Fundamedios, 2020). No obstante, el pleno de la Asamblea Nacional resolvió desclasificar la información relacionada con el tema.

DIMENSIÓN B: una dimensión que empeoró

En Ecuador un problema continuo es que "no existe de manera expresa un artículo que proteja a la prensa de un posible uso indebido de su contenido y sí existe una limitación de título profesional para ejercer el periodismo" (Índice de Chapultepec, 2021). El periodista San-

tiago Guerrero (2022), consultado también el año pasado para la generación de este Índice, reitera que el Estado ha sido incapaz de mejorar estructuralmente las condiciones para el trabajo periodístico, aunque augura que el tratamiento de una prometida nueva ley de comunicación pueda cambiar esto. En esta dimensión, la calificación fue de 4 de un máximo de 10 puntos; la del Índice anterior fue de 4,3, lo cual supone un empeoramiento en esta categoría.

Al igual que el año anterior, las instituciones del Estado continuaron restringiendo el ejercicio de la prensa a propósito de la pandemia de la COVID-19. En las ruedas de prensa virtuales, los funcionarios de gobierno tomaban pocas preguntas por parte de los periodistas y frecuentemente de los mismos medios. Además, las preguntas llegaban a las autoridades con varios filtros. Esto es algo que se evidenció, sobre todo, en los meses de abril y mayo de 2020, pero que continuaron –con algunos ajustes– hasta aproximadamente noviembre.

La pandemia evidenció el real problema que tiene el país para gozar de acceso a una información oportuna y veraz. Varias veces las cifras de muertes por la COVID-19 que el Gobierno comunicaba resultaron "poco confiables y limitadas [...] ha existido un constante subrregistro en el número de fallecidos" (Fundamedios, 2020, pág. 5). Un hecho que fue reportado por la prensa y que se subsanó cuando los medios publicaron las cifras de excesos de muertos registradas en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Este problema persistió hasta enero de 2021, cuando empezó el proceso de vacunación en Ecuador.

DIMENSIÓN C: la dimensión que más avances registró

En términos de violencia e impunidad, Ecuador obtuvo un puntaje de 21,15 sobre un máximo de 42, lo cual supone una mejora considerable en comparación con los 9 puntos del Índice anterior. Esto se explica, fundamentalmente, porque durante este período no hubo un incidente parecido a las protestas sociales de octubre de 2019. Allí, la violencia experimentada "derivó en la obstaculización del trabajo de la prensa, debido a una serie de ataques contra periodistas y medios de comunicación, tanto por parte de fuerzas de seguridad pública, como de manifestantes" (CIDH, 2020).

De todas formas, el país siguió experimentando entre agosto de 2020 y julio de 2021 varios episodios que pueden catalogarse como violentos. Uno de los casos más emblemáticos fue el ocurrido con la periodista Dayanna Monroy, quien fue amenazada y amedrentada en varias ocasiones. La primera se registró en julio de 2020, cuando la abogada de Daniel Salcedo, acusado de estar implicado en una trama de corrupción en hospitales del país, acusó a la periodista de mentir en varios reportajes y aseguró que tendría que "responder por todo" (Vaca-Villarreal, 2021). En octubre, en cambio, se conocieron las amenazas a la periodista impulsadas aparentemente por el expresidente Abdalá Bucaram, debido a una serie de reportajes de Monroy quien señalaba que la familia Bucaram estaba involucrada en la comercialización irregular de insumos médicos (Vaca-Villarreal, 2021).

La misma familia Bucaram, en otro episodio de agosto de 2021, amenazó vía Twitter al caricaturista Xavier Bonilla 'Bonil', quien publicó un trabajo en el diario El Universo llamado "El Huyecaminos", en referencia a Jacobo Bucaram, quien se encuentra prófugo de la justicia por el caso de comercialización irregular de insumos médicos (Vaca-Villarreal, 2021).

Otros casos llamativos de violencia ocurrieron el 29 de agosto de 2020 cuando el periodista Gonzalo Rubén Piña denunció ser víctima de agresiones verbales y físicas en el estadio Reina del Cisne de Loja por parte del relacionista público de la Federación Deportiva Provincial. A finales de noviembre de 2020, el periodista Wilson Cabrera, corresponsal de Teleamazonas en Morona Santiago, denunció que fue amenazado por el Comisario Nacional de Policía en Morona Santiago. Por último, el 13 de diciembre de 2020 dos tacos de dinamita fueron encontrados en el balcón de la vivienda del periodista Mario Pinto, director del medio digital *MPNoticias*, en la ciudad de Machala. El artefacto no explotó (Vaca-Villarreal, 2021).

DIMENSIÓN D: expresidente Moreno favoreció la concesión de frecuencias a empresario mexicano

En la dimensión control de medios, Ecuador aparece evaluado con 17,71 puntos de 25 posibles, lo cual supone un leve retroceso en comparación a los 18,3 puntos del Índice anterior. De acuerdo con los analistas consultados, la manera más común en la que se controla el tipo de información y opinión que publica un medio en Ecuador es a través de la asignación de pautas publicitarias.

De todas formas, en este acápite, la asignación de frecuencias a Ángel González, llamado "El Fantasma", es lo más relevante ocurrido en el período del análisis. Según una investigación del medio digital 4Pelagatos y Fundamedios, en los últimos días de su gobierno, Lenín Moreno "entregó al zar de medios, de origen mexicano y dueño del diario El Comercio, las frecuencias de otras cuatro estaciones de radio que, durante el concurso para su adjudicación, habían sido descalificadas por incumplir requisitos" (Fundamedios y 4P, 2021). Las cuatro frecuencias habían sido descalificadas porque incumplían con las normas de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel). De todas formas, el 27 de mayo de 2021, la entidad publicó una resolución en donde permitió que las emisoras continuaran al aire.

Según la investigación citada, el expresidente Moreno presionó a Cancillería y a Arcotel para que la resolución fuese favorable a González a cambio de "protección ante posibles demandas" que enfrente él en el futuro.

CONCLUSIONES

La elección de Guillermo Lasso como nuevo presidente del Ecuador genera expectativa en los actores relacionados a la libertad de expresión y prensa. En principio, representa una

renovación de ideas de políticas públicas que favorecen un escenario de autorregulación de los medios, lo cual supondría un cambio radical luego de casi 15 años en donde el país ha pasado de tener una ley bastante restrictiva para el ejercicio periodístico con el expresidente Rafael Correa, a una menos restrictiva pero insuficientemente reformada con el expresidente Lenín Moreno.

Además, la presencia de Lasso en la esfera pública cambia la narrativa sobre la relación de la prensa con el gobierno y la ciudadanía. El actual presidente ha impulsado una retórica mucho menos crispante y ha puesto nuevamente en valor el ejercicio de la prensa y de una ciudadanía con absoluta libertad de expresión como contrapeso a su mismo poder. Esto es algo que, desde el discurso, también lo impulsó su predecesor, Lenín Moreno, pero que en varias ocasiones se contradijo en la práctica.

De todas formas, como advierte Yolanda Aguilar, el gobierno apenas empieza y nos "encontramos en una luna de miel peligrosa" (Aguilar, 2021). Argumenta que, si esas expectativas no llegan a coincidir con las acciones, la relación del poder con la prensa cambiará poco en el país.

Sin embargo, si bien un nuevo gobierno refresca los ánimos sociales, es importante mencionar que en materia judicial o legislativa, por ejemplo, no han existido cambios estructurales en el país: el acceso a una información libre y plural sigue siendo un desafío gigantesco; todavía existe un marco normativo con el cual se sigue persiguiendo a periodistas, como el caso de Juan Sarmiento, y aún existe evidencia concreta de que el poder busca activamente controlar la información que circula en la sociedad; como ejemplo, el caso del "Fantasma" González.

Finalmente, los efectos de la pandemia también tuvieron un impacto significativo en la prensa nacional. Es ya conocido que uno de los gremios más vulnerables al contagio fue el de los periodistas; esto se tradujo en 23 trabajadores de medios de comunicación fallecidos en el 2020 (Fundamedios, 2020). Pero los impactos de la COVID-19 también llegaron al terreno laboral: varias empresas periodísticas se vieron forzadas a despedir empleados, el caso más rimbombante fue el despido de 500 personas de los medios públicos.

Dicho esto, y de acuerdo a los resultados de este Índice, podemos decir que Ecuador ha transitado un período a dos carriles. Por el uno, se mantuvieron estructuras que muchas veces riñen con la libertad de prensa y opinión, pero a las cuales la sociedad parece haberse acostumbrado un poco; y por el otro, toma forma una nueva administración en el Ejecutivo que busca, en principio, revalorizar la figura de la prensa y quitar de su camino aquellos obstáculos históricos, lo cual explicaría por qué Ecuador subió tres posiciones en este Índice de Chapultepec.

REFERENCIAS

Aguilar, Y. (2021, septiembre 21). Directora de la carrera de Periodismo en UDLA. (R. Moreano, Interviewer)

CIDH (2014 de enero de 2020). *CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador*. Obtenido de OEA: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp

CPJ (23 de noviembre de 202). *Sentencian a pena de cárcel al periodista ecuatoriano Juan Sarmiento por 'desacreditar' a funcionario local*. Obtenido de CPJ: https://cpj.org/es/2020/11/sentencian-a-pena-de-carcel-al-periodista-ecuatoriano-juan-sarmiento-por-desacreditar-a-funcionario-local/

Cruz, J. (21 de septiembre de 2021). Periodista y coordinador de la carrera de comunicación - PUCE. (R. Moreano, Entrevistador)

Ecuador Verifica (12 de mayo de 2021). *criteriosdigital.com*. Obtenido de https://criteriosdigital.com/contexto/everifica/lenin-moreno-aprobacion-crisis-politica-ecuador/

El Comercio (27 de mayo de 2021). *La SIP considera como un paso 'positivo' la iniciativa de Guillermo Lasso para derogar la Ley de Comunicación*. Obtenido de El Comercio: https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/sip-positivo-derogatoria-ley-comunicacion-lasso.html

El Universo (12 de julio de 2021). *Gobierno insistirá en la autorregulación de los medios en la nueva Ley de Libertad de Expresión*. Obtenido de El Universo: https://www.eluniverso.com/noticias/politica/ley-de-libertad-de-expresion-y-comunicacion-inicia-tramite-en-asamblea-nacional-nota/

El Universo (17 de septiembre de 2021). *Guillermo Lasso: Si ustedes (la prensa) no están, al poder no lo frena nadie*. Obtenido de El Universo: https://www.eluniverso.com/noticias/politica/guillermo-lasso-entrego-condecoracion-a-diario-el-universo-por-sus-100-anos-de-vida-institucional-nota/

Fundamedios y 4P (11 de septiembre de 2021). *Moreno dio frecuencias al Fantasma a última hora*. Obtenido de Fundamedios: https://www.fundamedios.org.ec/moreno-dio-frecuencias-al-fantasma-a-ultima-hora/

Fundamedios (7 de febrero de 2021). *Periodista Juan Sarmiento quedó libre tras prescripción de sentencia*. Obtenido de Fudnamedios: https://www.fundamedios.org.ec/alertas/periodista-libertad-prescripcion-sentencia/

Fundamedios (NA de NA de 2020). *Fundamedios Ecuador 2020: la pandemia marcó el trabajo periodístico*. Obtenido de Fundamedios: https://www.fundamedios.org.ec/wp-content/uploads/2020/12/Informe-2020-EC2-2.pdf

GK (24 de julio de 2021). *Medios Públicos terminará los contratos de 500 funcionarios*. Obtenido de GK.city: https://gk.city/2020/07/24/despidos-medios-publicos/

Guerrero. (20 de septiembre de 2022). Periodista de Primicias. (R. Moreano, Entrevistador)

Índice de Chapultepec. (2020). Ecuador: octubre de 2019, mes clave para analizar la libertad de expresión en el país. Índice de Chapultepec. Recuperado de https://www.indicede-chapultepec.com/2020/indice/17/informes.pdf.

Vaca-Villarreal, P. (30 de marzo de 2021). *Informe anual de la relatoría especial para la libertad de expresión*. Obtenido de OEA: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/rele.PDF

ECUADOR

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Una de las fortalezas es que el país cuenta con un nuevo gobierno que se ha mostrado, tanto en el discurso como en la práctica, dispuesto a mejorar las condiciones de la libertad de expresión y prensa. Por un lado, busca crear una nueva ley de comunicación y anular definitivamente la vigente que, pese a las reformas, sigue siendo restrictiva. Y por el otro, ha reivindicado pública y simbólicamente, el valor de una prensa libre. Otra fortaleza es la resiliencia de todos los actores de la industria de la comunicación. Pese a ser un año de pandemia, con todo lo que esto supone, los periodistas han mostrado su capacidad de adaptación para seguir informando y también para reinventarse a través de la generación de nuevos proyectos, con nuevos formatos y nuevos contenidos.
DEBILIDADES	La mayor debilidad sigue siendo la incapacidad de todo el Estado para efectuar cambios estructurales a los marcos normativos que rigen el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión. Además, ha quedado en evidencia, nuevamente, que figuras públicas o funcionarios del Estado todavía utilizan prácticas violentas contra periodistas y esto merma la libertad de prensa y expresión. Prácticas que, lamentablemente, la sociedad civil parece ya acostumbrarse a ver como algo normal.
OPORTUNIDADES	Las renovadas energías que trae un gobierno nuevo pueden aprovecharse para que, con actos concretos, se mejoren las condiciones de libertad de expresión en el país. Por otro lado, varios periodistas y comunicadores que han perdido su empleo por diversos factores (principalmente por la crisis sanitaria) han creado emprendimientos nuevos e innovando, muchas veces, el sector. Esto puede servir de impulso para que otros medios miren dichas innovaciones y actualicen sus formas de contar historias, sus enfoques y sus voces.

AMENAZAS	La inmovilidad de la clase política y su falta de voluntad para alcanzar acuerdos mínimos en favor del país. En este caso, en pro de un cambio de las relaciones entre el poder, la prensa y la misma ciudadanía. Asimismo, Ecuador enfrenta seguramente las mismas amenazas que el resto de los países; amenazas que, por cierto, han surgido hace ya un par de años: las *fake news*. En un ambiente político crispado como el ecuatoriano es más fácil que surjan "medios de comunicación" dedicados a desinformar. Esto, sumado al desconocimiento de cómo regular un espacio como las redes sociales, plantea un escenario potencialmente complicado.

2.9.3 BALANCE COMPARATIVO

Ecuador

Ecuador experimentó un ascenso de cuatro casillas en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, al pasar del puesto 17, con 42,5 puntos sobre 100 y por debajo del promedio global, al lugar 13 de la tabla, con 55,86 puntos, ligeramente por encima de la media para la segunda edición del barómetro, de 55,61. Esta variación ocurre en un contexto de cambio de gobierno hacia el último trimestre del período de estudio de la segunda medición, con la llegada al poder de Guillermo Lasso, en mayo de 2021.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", Ecuador pasó de 11 a 13 puntos, de un máximo teórico de 23 puntos. De esta rama, la subdimensión libre expresión fue la que subió con mayor margen, mientras que la subdimensión flujo de información se mantuvo estable. A pesar de que las expectativas sobre una mayor transparencia en el sector público crecieron con el cambio de administración, las medidas sobre mayor acceso a la información no habían sido implantadas al momento de la medición.

Pese a la mejor calificación de Ecuador en la segunda edición del barómetro, la Dimensión B, "Ejercicio del periodismo", registró una leve baja en la valoración de los jueces, manteniéndose por debajo de la media, al pasar de 4,3 puntos sobre un máximo teórico de 10, a 4 puntos. En el marco de la pandemia, hubo dificultades para evitar los filtros a la preguntas durante las ruedas virtuales de prensa, adicional a que la data que fue considerada poco confiable, debido al subregistro de casos.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad contra Periodistas", Ecuador registró una importante variación: de 9 puntos sobre 42, en la primera medición, alcanzó 21,5 en la segunda. Durante este segundo período no hubo un incidente parecido a las protestas sociales de octubre de 2019, cuando se suscitó una serie de ataques contra periodistas y medios de comunicación, tanto por parte de fuerzas de seguridad pública, como de manifestantes. No obstante, la cifra aún se encuentra en el nivel de restricción parcial, debido a casos de agresión y amenazas a comunicadores.

En la Dimensión D, "Control de Medios", Ecuador fue evaluado en la segunda edición del Índice, con 17,71 puntos de 25 posibles, arrojando un leve retroceso en comparación a los 18,3 puntos de la medición previa. No existen mecanismos interventores de las empresas de medios, aunque sí se realizan procesos auditores sobre el gasto en publicidad que en ellos destinan las instituciones públicas.

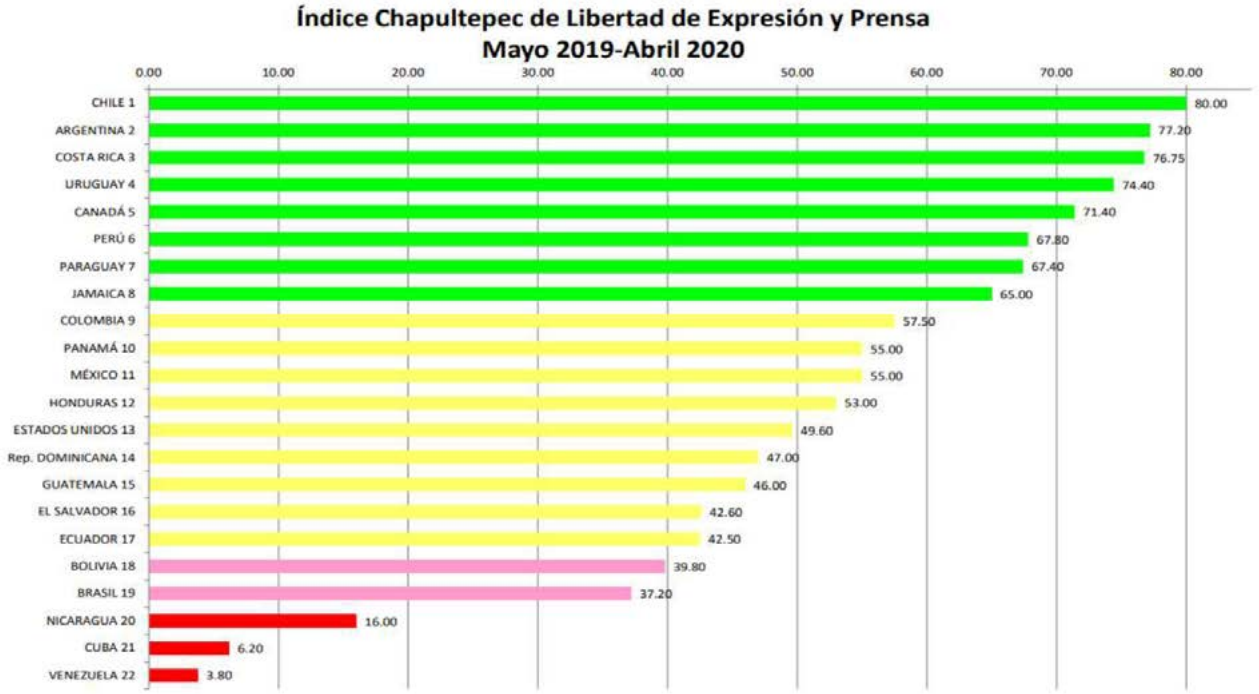
Hubo un cambio considerable, con tendencia a la disminución, en el grado de influencia de los tres entornos institucionales en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

De tener una influencia fuerte, el poder Ejecutivo, el mayor responsabilizado en situaciones adversas a estos derechos de acuerdo con la muestra consultada en la primera edición, pasó a tener poco impacto en estas situaciones, según lo señalado por los jueces en la segunda medición.

2.10. EL SALVADOR

2.10.1 EL SALVADOR 2019-2020

EL SALVADOR	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	42.6
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	11.0
Flujo de información	11	3.6
Libre Expresión	12	7.4
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	6.4
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	6.4
Protección	10	0.8
Persecución	15	3.2
Impunidad	17	2.4
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	18.8
Control directo	16	10.4
Control indirecto	9	8.4



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

EL SALVADOR	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.88	2.47	4.83
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.20	2.18	5.27
Flujo de información	2.35	2.75	6.38
Libre Expresión	2.05	1.60	4.15
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.51	1.35	3.03
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	4.38	3.69	5.78
Protección	4.50	5.10	2.90
Persecución	3.63	1.97	8.43
Impunidad	5.00	4.00	6.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.23	1.00	3.42
Control directo	1.13	1.00	4.18
Control indirecto	1.33	1.00	2.67

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

El salvador: la nueva escalada autoritaria

Resumen ejecutivo

La administración del presidente Nayib Bukele ha acelerado el deterioro de la libertad de expresión en su primer año de gobierno. El acoso financiero, digital y legal contra medios y periodistas críticos ha escalado de manera alarmante, sin que existan garantías jurídicas suficientes que protejan el ejercicio del periodismo. Asimismo, las autoridades han obstaculizado el acceso a la información pública en el contexto de la pandemia de Covid 19. A meses de las elecciones intermedias de 2021, en las que el oficialismo podría concentrar mayor poder, se prevén mayores violaciones en esta misma dirección.

INTRODUCCIÓN

El Salvador inició en 2019 un nuevo ciclo político con la elección del ahora presidente Nayib Bukele, luego de casi tres décadas en las que gobernaron los dos partidos protagonistas de la transición a la democracia, luego del conflicto armado, a finales del siglo XX. El nuevo ciclo tiene lugar en un contexto de continuo deterioro en la credibilidad del sistema político, mostrado en al menos tres indicadores durante el período entre 2004 y 2018: disminución continua en la participación electoral en comicios presidenciales, legislativos y municipales; disminución sostenida en la confianza en los partidos políticos; y disminución sostenida en la satisfacción con la democracia -estos últimos dos, medidos por el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Latin American Public Opinion Project – LAPOP, 2018).

La baja credibilidad en las instituciones políticas está acompañada de la tolerancia a prácticas autoritarias por una parte importante de la población. En enero de 2020, un estudio de opinión pública encontró que el 47% de los entrevistados valoraría mejor un régimen autoritario que uno democrático en ciertas circunstancias (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2020). En este contexto, la nueva administración, que inició el 1 de junio de 2019, ha mostrado rasgos autoritarios tanto en su trato hacia los medios de comunicación y la ciudadanía en general, como en su relación con otros órganos de estado. Un componente transversal ha sido el uso, con fines políticos, de las fuerzas de seguridad, incluido el ejército y la policía, que han sido objeto de denuncias tanto en ámbitos nacionales como internacionales.

Esta nueva escalada autoritaria se verifica en tres áreas fundamentales de la democracia. Primero, respecto a la separación de poderes, el presidente Bukele ha desobedecido

sentencias judiciales y recurrido a conductas intimidatorias en contra de adversarios políticos. Entre estas destaca el llamado a la insurrección civil y la ocupación militar de la Asamblea Legislativa el 9 de febrero de 2020, para exigir la autorización legislativa de un préstamo internacional que financiara el equipamiento de las fuerzas de seguridad. Segundo, en relación con el respeto a los derechos humanos, el gobierno central ha realizado detenciones ilegales y contrarias a sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, bajo la excusa de contener la crisis del Covid-19.

En tercer lugar, respecto al escrutinio público y la rendición de cuentas, el Órgano Ejecutivo no solo ha obstaculizado el acceso a la información pública, sino incrementado sus hostilidades en contra de organizaciones de sociedad civil y medios de comunicación que han reportado casos de corrupción y abusos de poder. El presente informe, que cubre el período del 1 mayo de 2019 al 31 de abril de 2020, se centra precisamente en la influencia por parte del gobierno central en esta dirección, la cual es significativamente mayor en comparación a la de los órganos Legislativo y Judicial.

En este contexto y a meses de las elecciones legislativas y municipales de febrero de 2021, en las que el gobierno de turno podría incluso concentrar mayor poder que en la actualidad, existen elementos suficientes para prever mayores amenazas contra la libertad de expresión y la democracia en El Salvador en el futuro cercano.

Análisis de resultados

El Salvador ocupa la posición 16 entre 22 países del hemisferio según el Índice Chapultepec, con un valor de 42,6 en una escala de 0 a 100. Los seis países ubicados por debajo de El Salvador son Ecuador, Bolivia, Brasil, Nicaragua, Cuba y Venezuela. A continuación, se analizan tanto los entornos de cada órgano de estado -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- como las cuatro dimensiones a abordar -ciudadanía informada y libre de expresarse, ejercicio del periodismo, violencia e impunidad y control de medios.

Entorno Ejecutivo

En primer lugar, el entorno ejecutivo muestra una influencia moderada y fuerte en la mayoría de las dimensiones analizadas, y muy fuerte respecto a la subdimensión persecución, dentro de la dimensión de violencia e impunidad. De los tres órganos del Estado, el gobierno central presenta un grado de influencia significativamente mayor al resto.

Las fuentes entrevistadas señalan una tendencia sistemática de intolerancia a los medios críticos, que incluso escala a emplear instituciones estatales y medios digitales para acosarlos y perjudicarlos financieramente, como se confirma más adelante. La proliferación de canales de difamación y de desinformación en redes sociales ha sido otro de los señalamientos realizados. Esto coincide con un reporte elaborado por el Centro de Monitoreo de Agresiones a Periodistas de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), en el que se registran 61

agresiones durante el primer año del presidente Bukele, entre el 1 de junio de 2019 y el 31 de mayo de 2020; cifra que es cuatro veces mayor a la registrada durante el año anterior (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2020).

Entre las principales conductas del Órgano Ejecutivo en contra de varios medios de comunicación en el país, destacan prohibirles el acceso a actos oficiales (Marroquín y Jurado, 2019 y Avelar, 2019), sancionarlos a través de la cancelación de pauta publicitaria gubernamental y contratos de imprenta (El Faro, 2020), acosarlos mediante inspecciones selectivas (Diario Co Latino, 2019), intimidar a sus periodistas en plataformas digitales (Hernández, 2019) o de forma física (Cáceres, 2019) y negarles la oportunidad de preguntar en conferencias de prensa en repetidas ocasiones (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2020), entre otras. Asimismo, se registran restricciones contra el derecho de acceso a la información pública, desde negar solicitudes de ciudadanos y exponer sus datos personales, hasta realizar nombramientos irregulares al frente del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2020), que es el ente garante de dicho derecho. Estos eventos son abordados con mayor profundidad en los siguientes apartados.

Entorno Legislativo

El entorno legislativo muestra, en la mayoría de dimensiones, una influencia leve. Sin embargo, respecto a la dimensión de violencia e impunidad, el valor asignado correspondió a una influencia moderada, a tal punto de impactar el valor promedio y ubicarlo dentro de dicha categoría. Tal resultado refleja una conducta pasiva, por parte de la Asamblea Legislativa, en brindar herramientas legales y políticas que protejan la libertad de información y sancionen las violaciones en su contra.

La nula discusión durante más de un año del proyecto de la Ley Especial para la Protección Integral de Personas Periodistas, Comunicadoras y Trabajadoras de la Comunicación y la Información confirma lo anterior (Chávez, 2020). El proyecto fue elaborado por APES, presentado en octubre de 2018 por la Mesa de Protección de Periodistas, que está conformada por organizaciones de sociedad civil, e ingresado al pleno legislativo a través de dos diputados. La propuesta incluye la creación de una unidad especializada de la Fiscalía General de la República (FGR) para atender delitos contra los periodistas, además de establecer protocolos de seguridad y medidas cautelares para proteger a comunicadores sociales que se encuentren en situaciones de peligro (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2018).

Durante el período observado y pese a las graves amenazas registradas en el presente informe, la Asamblea Legislativa no realizó iniciativa alguna de rendición de cuentas frente a las acciones del gobierno central.

Entorno Judicial

Finalmente, respecto al entorno judicial, este fue calificado en promedio con influencia leve. Sin embargo, se muestra una influencia moderada en lo que respecta al flujo de información y a la protección y acciones contra la impunidad.

En relación con el flujo de información, en agosto de 2019, ocho de los 15 magistrados de la Corte Suprema de Justicia decidieron no difundir los informes de la Sección de Probidad sobre funcionarios investigados por corrupción por tratarse, a su juicio, de información reservada, pese a que el IAIP había ordenado elaborar versiones públicas (Flores, 2019). Organizaciones de sociedad civil aseguraron que la decisión era un grave retroceso al derecho constitucional de acceso a la información pública (Escalante, 2019).

Adicionalmente, durante el período de la pandemia, los órganos Legislativo y Ejecutivo aprobaron y sancionaron respectivamente decretos que suspendían temporalmente los procesos administrativos de acceso a la información pública (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2020).

DIMENSIÓN A. Ciudadanía informada y libre de expresarse

Según los expertos, esta dimensión obtuvo 11 puntos de 23 posibles. Las limitaciones al derecho de acceso a la información pública pueden dividirse en cuatro grupos durante el período observado. El primero tiene que ver con el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos. Por una parte, se registra la continua negación de información sobre el manejo de fondos públicos por parte de autoridades gubernamentales, entre las que sobresalen el Organismo de Inteligencia del Estado, el Ministerio de Defensa y la Dirección General de Centros Penales, por parte del Órgano Ejecutivo (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2020), y los informes de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, como se abordó en el apartado anterior en referencia al Órgano Judicial. Por otra parte, en noviembre de 2019 se reveló que el IAIP había filtrado a Casa Presidencial los datos confidenciales de las personas que habían solicitado información en años anteriores (Avalos, 2019).

La segunda limitación registrada tiene que ver con las garantías institucionales del acceso a la información pública; específicamente con el nombramiento irregular, en febrero de 2020, realizado por el presidente Bukele de un asesor del Ministerio de Gobernación al frente del IAIP como representante del sector periodístico del país. APES, la principal organización de periodistas en el país, denunció haber sido excluida del proceso de selección, al margen de lo establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública (Sibrián, 2020). La presión de la sociedad civil organizada, que denunciaba el nombramiento como un intento de afectar la independencia del IAIP, hizo que el comisionado renunciara a menos de una semana de haber sido juramentado.

La tercera limitación tiene lugar en medio de la crisis del Covid-19, en la que se aprobó un decreto legislativo en marzo de 2020 que suspendía los procesos administrativos de acceso a la información pública y que fue extendido hasta el cierre de este informe (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2020). En un período extraordinario en el que las cifras de personas contagiadas y fallecidas y los gastos de la administración pública debieron ser auditados debidamente, la ciudadanía no tuvo acceso a dicha información. Por el contrario, algunos datos entregados por el Órgano Ejecutivo sobre el gasto en infraestructura hospitalario fueron incompletos y cuestionados por el alto grado de opacidad (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2020).

DIMENSIÓN B. Ejercicio del periodismo

El ejercicio del periodismo ha sido sustancialmente violentado por la administración del presidente Bukele durante el período observado. La valoración de esta dimensión quedó en 6,4 puntos con un máximo teórico de 10. Un primer incidente, ocurrió en la ceremonia de toma de posesión presidencial el 1 de junio de 2019, cuando un fotoperiodista de El Diario de Hoy grababa en video con su teléfono celular cómo miembros militares del Estado Mayor Presidencial impedían el ingreso de una persona adulta mayor. Además de retener físicamente al fotoperiodista, los militares amenazaron con enviarlo "a la cárcel y a los tribunales" si no borraba la grabación (Cáceres, 2019). Pese a la gravedad y la denuncia de lo ocurrido, no hubo respuesta institucional alguna.

La hostilidad hacia los medios críticos del gobierno escaló a acciones selectivas de censura previa en septiembre de 2019, cuando Casa Presidencial prohibió el ingreso de periodistas de El Faro y de Revista Factum a una conferencia de prensa brindada por el presidente Bukele (Committee to Protect Journalists, 2019). Irónicamente, la conferencia trataba sobre la creación de la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador (CICIES), implementada por la Organización de Estados Americanos (OEA). La prohibición, que se mantuvo vigente para otras conferencias (Avelar, 2019), fue confirmada por un comunicado oficial de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia (Secretaría de la Presidencia, 2019).

En el comunicado el gobierno acusaba a los periodistas de "mal comportamiento" en conferencias anteriores, por supuestas interrupciones de estos que habrían involucrado "gritos" (Secretaría de la Presidencia, 2019). Coincidentemente, en días recientes, ambos medios habían publicado artículos críticos del gobierno en cuanto a transparencia en la administración pública y las relaciones con ciertas pandillas (Committee to Protect Journalists, 2019). La sola publicación de este incidente en El Diario de Hoy generó distintos ataques por parte del gobierno central contra este medio de comunicación, como se aborda en la dimensión sobre control de medios. Si bien la prohibición fue eventualmente levantada, la oportunidad de hacer preguntas en las conferencias de prensa del gobierno de estos y otros medios que

también han expuesto casos de corrupción, como el caso de Gato Encerrado, ha sido restringida durante el período observado (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2020).

DIMENSIÓN C. Violencia e impunidad

La dimensión de violencia e impunidad muestra el valor más preocupante del índice analizado: 6,4 puntos de 42. La subdimensión de persecución alcanza 3,2 puntos de un máximo teórico de 15, y coincide con el informe elaborado por APES sobre el primer año de gobierno del presidente Bukele, citado con anterioridad, en el que se denuncia la incitación del mandatario "a que periodistas que han publicado información sensible al gobierno sean acosados y atacados digitalmente" y en algunos casos "se reportan intentos de vulneración digital a las cuentas de algunos periodistas que han querido ir más allá de la información oficial" (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2020). La misma presidente de dicha asociación, Angélica Cárcamo, ha sido bloqueada en redes sociales por varias cuentas oficiales del gobierno debido a sus críticas hacia este (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2020).

Un ejemplo de lo anterior tuvo lugar justo un día antes del período observado, el 30 de abril de 2019, en el que el presidente Bukele acusó a un periodista de Revista Factum de "sicariato periodístico" (Bukele, 2019). Igualmente, en junio de 2019, la Asociación de Trabajadores Municipales (ASTRAM), un sindicato afín al mandatario, pidió en redes sociales que se identificara a otro periodista del mismo medio por tratarse de uno de los "sicarios periodistas", luego que el periodista escribiera una crítica en redes sociales contra el ministro de Trabajo (Redacción Diario El Mundo, 2019).

Los ataques registrados llegan incluso a expresiones graves de violencia de género contra mujeres periodistas. En junio de 2019, una periodista de La Prensa Gráfica recibió una serie de amenazas luego que el presidente Bukele la descalificara por sus declaraciones críticas contra su administración (Asociación de Periodistas de El Salvador, 2019). En julio de ese mismo año, luego que el mandatario compartiera una cita adversa al gobierno de una entrevistadora del programa televisivo Focos, esta recibió numerosas amenazas de muerte y de violencia sexual (Redacción El Liberal, 2019). Asimismo, en octubre de 2019, después de publicar un artículo sobre un proyecto de infraestructura local que habría tenido evidentes retrasos respecto a la proyección inicial del gobierno, una periodista de El Faro recibió mensajes en redes sociales con amenazas sobre buscarla y pegarle "en el hocico por mentirosa" (Asociación de Periodista de El Salvador, 2019).

Finalmente, se registraron actos de violencia al inicio del período observado en San Miguel, donde dos camarógrafos del canal Televisión Oriental que intentaban cubrir una escena de homicidio fueron golpeados por agentes policiales en mayo de 2019 (Redacción Diario El Mundo, 2019). En ese mismo mes, Radio Bálsamo denunció el hurto de varios de sus equipos de producción (Girón, 2019).

La violencia recién descrita tiene lugar en un contexto de vacío legal, pese a la propuesta de la Ley Especial para la Protección Integral de Personas Periodistas, Comunicadoras y Trabajadoras de la Comunicación y la Información, que no ha sido discutida desde su presentación a la Asamblea Legislativa en octubre de 2018, como se menciona en el análisis de entorno legislativo. De ahí que la pasividad de los órganos Legislativo y Judicial ante estos hechos contribuya al deterioro de la libertad de expresión en la dimensión analizada.

DIMENSIÓN D. Control de medios

En esta dimensión, el resultado de la calificación de los expertos consultados se ubicó en 18,8 puntos de 25 posibles. El Órgano Ejecutivo ha realizado conductas dirigidas a controlar ciertos medios de comunicación en al menos dos casos. El primero tiene que ver con actos de censura indirecta, a través de la distribución selectiva de publicidad gubernamental y el retiro de esta a medios críticos. Lo anterior tuvo lugar en septiembre de 2019, cuando Casa Presidencial prohibió el ingreso de periodistas de El Faro y Revista Factum en repetidas ocasiones, como fue abordado en la dimensión de restricciones al ejercicio periodístico. Inmediatamente después que El Diario de Hoy cubrió el primer incidente, el gobierno central suspendió la publicidad previamente contratada con este medio de comunicación; suspensión que se ha mantenido al cierre de este informe (El Faro, 2020 y Baires, 2020).

El acoso contra El Diario de Hoy no se limitó al retiro de publicidad gubernamental. En paralelo, el Ministerio de Educación rescindió un contrato por un millón de dólares con el Grupo Editorial Altamirano, empresa matriz del diario anteriormente mencionado, para imprimir libros de texto escolares. Paralelamente, el Ministerio de Educación canceló un contrato millonario de impresión de textos escolares con Grupo Editorial Altamirano, del cual El Diario de Hoy es parte, a pesar de haberse obtenido a través de una licitación pública de manera competitiva El Faro, 2020 y Baires, 2020). Adicionalmente y en relación con el segundo caso de intentos de control de medios, y al igual que otros medios críticos, El Diario de Hoy ha sido sujeto de múltiples inspecciones por parte del Ministerio de Trabajo de forma selectiva.

En octubre de 2019, tres inspectores del Ministerio de Trabajo visitaron las instalaciones de Diario Co Latino. El medio advirtió de posibles sesgos detrás de dicho procedimiento, además de exponer que otros medios adversos al gobierno central, como Radio Maya Visión y Gentevé, también habían sido sujetos de este tipo de inspecciones (Diario Co Latino, 2019).

CONCLUSIONES

La libertad de expresión en El Salvador atraviesa un deterioro generalizado e incremental en todas sus dimensiones. Lejos de registrarse amenazas e incidentes aislados, a grandes rasgos se observa un patrón sostenido de violencia y persecución periodística, restricciones selectivas al ejercicio de la libertad de prensa, intentos de control de medios de comunicación y obstaculización al acceso a la información pública.

El entorno institucional es desfavorable, principalmente, a causa del Órgano Ejecutivo. El hecho de que el período analizado en el presente informe coincida con el primer año del gobierno del presidente Bukele permite identificar, con mayor precisión, el inicio de una nueva escalada autoritaria, en un país en el que décadas atrás finalizaba el conflicto armado más violento en América Latina.

En este nuevo ciclo, las investigaciones periodísticas de casos de corrupción y las preguntas incómodas son respondidas con acoso financiero, digital e incluso legal, en compañía del cierre de espacios a medios de comunicación y ciudadanos que desean ejercer su derecho al saber. Dicha respuesta ocurre de forma coordinada entre secretarías adscritas a la Presidencia de la República, ministerios, sindicatos, plataformas digitales que se mueven bajo anonimato e incluso el mismo presidente Bukele.

El debilitamiento de varios de los pilares fundamentales de la democracia, observado el 9 de febrero con el llamado a la insurrección civil y la ocupación militar de la Asamblea Legislativa y profundizado durante la pandemia, no solo ha provocado numerosas denuncias de actores nacionales, también ha encendido alarmas internacionales (Redacción Associated Press, 2020). Las amenazas contra la libertad de expresión, en específico la censura previa y los ataques de difamación y estigmatización contra periodistas, fueron advertidas en el último informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020), correspondiente al año 2019.

Finalmente, resulta importante mencionar brevemente algunos eventos ocurridos posterior al cierre de este informe. Respecto al entorno legislativo, un diputado propuso la creación de una comisión especial de investigación sobre casos de acoso contra periodistas y medios de comunicación (Gutiérrez, 2020). Adicionalmente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de los decretos que suspendían los procesos de acceso a la información pública ante el IAIP (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2020).

Por otra parte, se registraron graves ataques contra la libertad de prensa e incluso contra la integridad de periodistas. Estos son la instrumentalización de casos de violencia de género en contra de un medio digital, la sustracción del computador de trabajo de una periodista que investigaba un caso de corrupción, los ataques cibernéticos al servidor de este medio y la irrupción durante la medianoche en la vivienda familiar del editor de una revista que ha cuestionado al gobierno en su gestión del Covid-19. A meses de las elecciones legislativas y municipales, estos casos parecen indicar que las amenazas contra la libertad de expresión podrían profundizarse durante el siguiente año a observar.

REFERENCIAS

Asociación de Periodistas de El Salvador. (2018). Anteproyecto de Ley Especial para la Protección Integral de Personas Periodistas, Comunicadoras y Trabajadoras de la Comunicación y la Información. El Salvador. Recuperado el 2020, agosto 8 de http://apes.org.sv/wordpress/wp-content/uploads/2018/07/Anteproyecto-de-Ley-Especial-para-la-Protecci%C3%B3n-Integral-de-personas-periodistas-comunicadoras-y-trabajadoras-de-la-comunicaci%C3%B3n-y-la-informaci%C3%B3n.pdf.

Asociación de Periodistas de El Salvador. (2019, 2 de julio). Acoso digital contra periodista de LPG. *Asociación de Periodistas de El Salvador.* Recuperado el 2020, agosto 13 de http://apes.org.sv/alertas/ataque-digital-contra-periodista-de-lpg/.

Asociación de Periodistas de El Salvador. (2019, 9 de octubre). Periodista de El Faro es amenazada en Twitter. *Asociación de Periodistas de El Salvador.* Recuperado el 2020, agosto 12 de http://apes.org.sv/alertas/periodista-de-el-faro-es-amenazada-en-twitter/.

Asociación de Periodistas de El Salvador. (2020, 24 de marzo). Gobierno restringe por tercera ocasión derecho de preguntas a periodistas en conferencias de prensa. *Asociación de Periodistas de El Salvador.* Recuperado el 2020, agosto 12 de http://apes.org.sv/alertas/gobierno-restringe-por-tercera-ocasion-derecho-de-preguntas-a-periodistas-en-conferencias-de-prensa/.

Asociación de Periodistas de El Salvador. (2020, 3 de junio). Pronunciamiento de Mesa de Protección a Periodistas sobre primer año de Gobierno de Nayib Bukele. *Asociación de Periodistas de El Salvador.* Recuperado 2020, agosto 10 de http://apes.org.sv/pronunciamiento-de-mesa-de-proteccion-a-periodistas-sobre-primer-ano-de-gobierno-de-nayib-bukele/.

Associated Press. (2020, 21 de abril). ONU se preocupa por estado de derecho en El Salvador. *Associated Press.* Recuperado el 2020, agosto 12 de https://apnews.com/4f328bf9f6259807dd0818a3bc3fccab.

Ávalos, J. (2019, 8 de noviembre). IAIP compartió a Casa Presidencial información confidencial de ciudadanos. *Revista Factum*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://www.revistafactum.com/iaip-entrego-informacion-ciudadanos-capres/.

Avelar, R. (2019). Presidencia vuelve a impedir acceso de periodista a conferencia de prensa. *elsalvador.com.* Recuperado 2020, agosto 9 de https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/presidencia-vuelve-a-impedir-acceso-de-periodista-a-conferencia-de-prensa/639431/2019/.

Baires, R. (2020, 7 de abril). CIDH registra el 2019 como un año de amenazas y agresiones a la prensa en El Salvador. *Revista Factum*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://www.

revistafactum.com/cidh-registra-el-2019-como-un-ano-de-amenazas-y-agresiones-a-la-prensa-en-el-salvador/.

Bukele, N. [nayibbukele]. (2019, 30 de abril). *Hoy FACTUM se graduó de Fake News, "interpretando" tuits con cosas que no tienen NADA QUE VER. ¿Método periodístico? ¿Dónde? @FitoSalume deberías de decirle a tu empleado @HsilvAvalos que deje de hacer sicariato periodístico. Ya que entiendo que es un tema de dueño del circo* [Tweet]. Twitter. Recuperado 2020, agosto 12 de https://twitter.com/nayibbukele/status/1123377644828090369?s=20.

Bukele, N. [nayibbukele]. (2019, 6 de septiembre). *Los de Factum y El Faro se están haciendo las "vistimas", pero esta es la realidad* [Tweet]. Twitter. Recuperado de https://twitter.com/nayibbukele/status/1170184271660814336/photo/1.

Cáceres, M. (2019, 1 de junio). Batallón Presidencial retiene y amenaza a fotoperiodista de El Diario de Hoy. *elsalvador.com*. Recuperado 2020, agosto 9 de https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/batallon-presidencial-retiene-y-amenaza-a-fotoperiodista-de-el-diario-de-hoy/608870/2019/.

Chávez, G. (2020, 10 de marzo). Ley para proteger a los periodistas engavetada desde hace 17 meses. *Diario El Mundo*. Recuperado 2020, agosto 9 de https://diario.elmundo.sv/ley-para-proteger-a-los-periodistas-engavetada-desde-hace-17-meses/.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Volumen II. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ESPIA2019.pdf.

Committee to Protect Journalists (2019, 12 de septiembre). El Gobierno salvadoreño bloquea la participación de dos medios de periodismo investigativo en las conferencias de prensa en la residencia presidencial. *CPJ*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://cpj.org/es/2019/09/el-gobierno-salvadoreno-bloquea-la-participacion-d/.

Diario Co Latino. (2019, 8 de octubre). *Compartimos comunicado ante inspección de @TrabajoSV, realizada el lunes 7 de octubre a nuestras instalaciones* [Tweet]. Twitter. Recuperado 2020, agosto 9 de https://twitter.com/DiarioCoLatino/status/1181679342151229440.

El Faro. (2020, 30 de julio). Bukele amenaza al periodismo. *elfaro*. Recuperado 2020, agosto 9 de https://elfaro.net/es/202007/columnas/24691/Bukele-amenaza-al-periodismo.htm.

Escalante, D. (2019, 22 de agosto). Organizaciones piden a Corte revocar decisión de no dar informes de probidad. *elsalvador.com*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/organizaciones-piden-a-corte-revocar-decision-de-no-dar-informes-de-probidad/632643/2019/.

Flores, R. (2019, 20 de agosto). Corte Suprema: revelar los informes de Probidad viola la Constitución. *La Prensa Gráfica*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://www.laprensagra-

fica.com/elsalvador/Corte-Suprema-revelar-los-informes-de-Probidad-viola-la-Constitucion-20190819-0434.html.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (2019). El Salvador. Año Político. *El Salvador: Hanns Seidel Stiftung Oficina para Centroamérica y el Caribe*. Recuperado 2020, agosto 9 de http://fusades.org/sites/default/files/El%20Salvador.%20A%C3%B1o%20Pol%C3%ADtico%202019-2020_0.pdf.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. (2020). Limitaciones al acceso a la información pública durante la pandemia de COVID-19. Recuperado 2020, agosto 10 de http://fusades.org/sites/default/files/PI_Limitaciones%20al%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20durante%20la%20pandemia%20de%20COVID-19.pdf.

Girón, K. (2019, 19 de mayo). Nuevo Atentado contra Radio Bálsamo. *Arpas*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://arpas.org.sv/2019/05/nuevo-atentado-contra-radio-balsamo/.

Gutiérrez, M. (2020, 31 de julio). Proponen crear comisión especial para investigar acoso a periodistas. *Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.* Recuperado 2020, agosto 9 de https://www.asamblea.gob.sv/node/10438.

Hernández, W. (2019, 3 de julio). APES condena acoso a periodistas por sus opiniones en Twitter. *El Diario de Hoy*. Recuperado 2020, agosto 9 de https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/apes-condena-acoso-a-periodistas-por-sus-opiniones-en-twitter/617815/2019/.

Instituto Universitario de Opinión Pública. (2020, 29 de enero). Las salvadoreñas y salvadoreños evalúan los acuerdos de paz a 28 años de su firma y opinan sobre la democracia en el país. Boletín de prensa Año XXXIV No. 2., Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). El Salvador. Recuperado 2020, agosto 12 de http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLETI%CC%81N_AA.pdf.

Marroquín, L., Jurado, V. (2019, 6 de septiembre). Presidencia prohíbe entrada a periodistas de El Faro y Revista Factum a conferencia de prensa. *El Diario de Hoy*: Recuperado 2020, agosto 9 de https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/presidencia-prohibe-entrada-de-el-faro-y-revista-factum-a-conferencia-de-prensa/637790/2019/.

Proyecto de Opinión Pública de América Latina. (2018). Barómetro de las Américas, series 2004 – 2018. *Universidad de Vanderbilt*. Recuperado 2020, agosto 10 de https://www.vanderbilt.edu/lapop/el-salvador.php.

Redacción web. (2019, 16 de junio). Astram lanza graves acusaciones y pone en riesgo a periodista de Factum. *Diario El Mundo*. Recuperado 2020, junio 16 de https://diario.elmundo.sv/astram-lanza-graves-acusaciones-y-pone-en-riesgo-a-periodista-de-factum/#:~:text=Astram%20lanza%20graves%20acusaciones%20y%20pone%20en%20riesgo%20a%20periodista%20de%20Factum,-Redacci%C3%B3n%20web%2FDEM&text=La%20

Asociaci%C3%B3n%20de%20Trabajadores%20Municipales,ministro%20de%20Trabajo%20a%20Suiza..

Redacción web. (2019, 13 de mayo). Agentes agreden a periodistas mientras cubrían escena homicidio en San Miguel. *Diario El Mundo*. Recuperado 2020, mayo 13 de https://diario.elmundo.sv/agentes-agreden-a-periodistas-mientras-cubrian-escena-homicidio-en-san-miguel/?utm_source=website&utm_medium=email&utm_campaign=share.

Redacción El Liberal (2019, 14 de julio). Denuncian nuevo caso de ciberacoso de parte de seguidores del presidente Bukele contra periodista. *El Liberal*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://liberalsv.com/denuncian-nuevo-caso-de-ciberacoso-de-parte-de-seguidores-del-presidente-bukele-contra-periodista/.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2020, 8 de junio). Sentencia de inconstitucionalidad 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020. El Salvador. Recuperado 2020, agosto 10 de http://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/I_21-2020.pdf.

Sibrián, W. (2020, 10 de febrero). Asociación de Periodistas denuncia irregularidades en elección de nuevo comisionado del IAIP en representación de gremio. *La Prensa Gráfica*. Recuperado 2020, agosto 12 de https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Asociacion-de-Periodistas-denuncia-irregularidades-en-eleccion-de-nuevo-comisionado-del-IAIP-en-representacion-de-gremio--20200210-0060.html.

EL SALVADOR

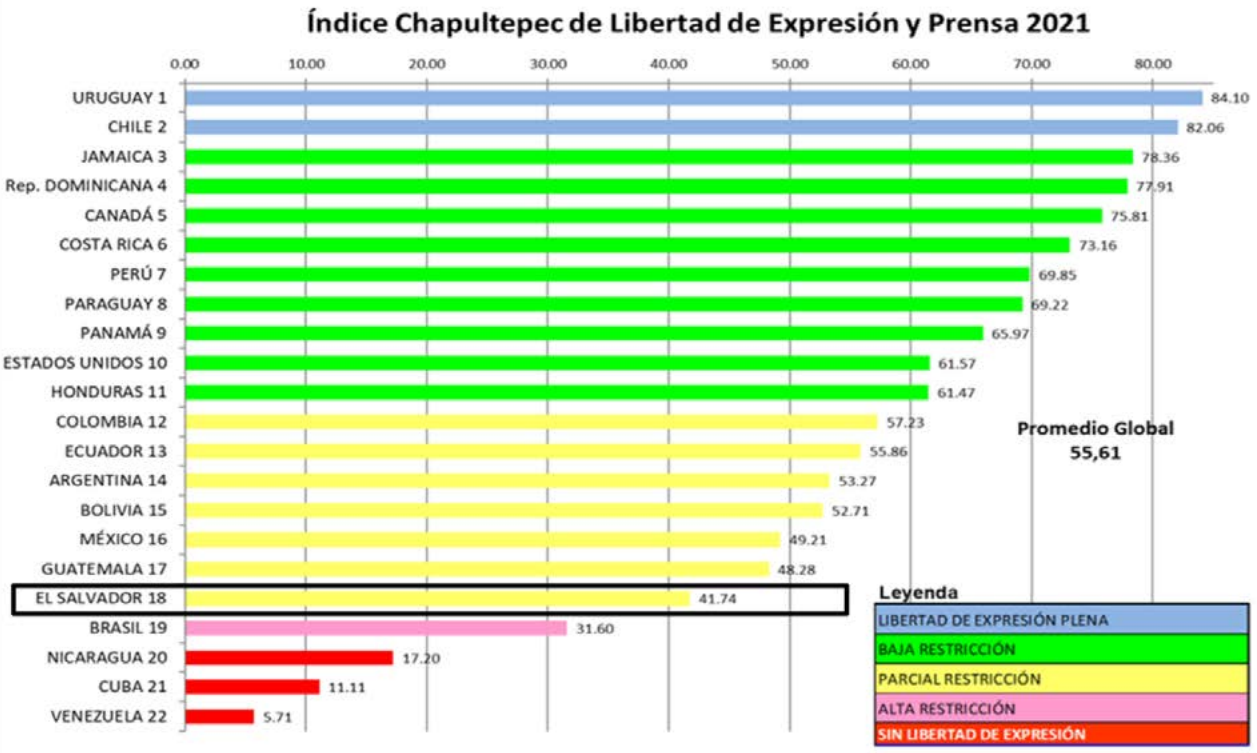
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La independencia de la Sala de lo Constitucional, cuyo período finaliza en 2027, la capacidad de reacción de ciertas agrupaciones dentro de la sociedad civil organizada dedicadas al estado de derecho y la existencia de medios de comunicación independientes son las principales fortalezas en este ámbito.
DEBILIDADES	La organización de un ecosistema mediático y propagandístico a favor del oficialismo, la fragilidad de las instituciones de control, la continua fragmentación del sistema de partidos políticos -que podría acentuarse luego de las elecciones legislativas de 2021-, la crisis económica y la incapacidad de la sociedad civil de movilizarse de forma masiva conforman las principales debilidades identificadas.
OPORTUNIDADES	La atención que ha generado El Salvador en la comunidad internacional es la mayor oportunidad en el campo exterior. Tanto organismos internacionales de derechos humanos como la prensa internacional siguen de cerca las actuaciones en perjuicio de la libertad de expresión. Asimismo, hay pronunciamientos de actores políticos extranjeros, incluidos congresistas de Estados Unidos, en los que se expresan alarmas por el deterioro del sistema democrático y las violaciones a la libertad de expresión.
AMENAZAS	Existen al menos dos amenazas latentes. Una es la relación actual entre el gobierno de El Salvador y el gobierno de Estados Unidos, que ha mostrado pasividad ante los atropellos advertidos por funcionarios tanto del mismo Departamento de Estado como del Congreso en posiciones bipartidistas. Los resultados de las elecciones de noviembre en Estados Unidos podrían tener un impacto significativo en este sentido. La otra amenaza es el desarrollo de la pandemia, cuyos efectos en la economía local generan un ambiente de mayor dependencia, e incluso clientelismo político, de numerosos sectores respecto al gobierno central.

2.10.2 EL SALVADOR 2020-2021

EL SALVADOR	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	41.74
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	6.57
Flujo de información	11.00	2.00
Libre Expresión	12.00	4.57
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	5.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	15.74
Protección	5.00	0.00
Persecución	7.50	0.00
Impunidad	8.50	0.64
Violencia registrada	21.00	15.10
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	14.00
Control directo	19.00	9.71
Control indirecto	6.00	4.29



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

EL SALVADOR	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	5.81	4.61	6.53
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	5.71	4.21	5.10
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	9.00	8.14	9.57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	6.52	4.71	8.14
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2.00	1.36	3.29

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

El salvador: libertades al borde del abismo

Resumen ejecutivo

La concentración acelerada de poder luego de la realización de elecciones legislativas sin integridad en febrero de 2021, y la consecuente cooptación del Poder Judicial en mayo del mismo año, dibujan un entorno sumamente alarmante para las libertades de expresión y de prensa en El Salvador. Durante el segundo año del presidente Nayib Bukele, los cuerpos de seguridad fueron responsables de actos de violencia física y verbal contra periodistas, las instituciones de gobierno restringieron el ejercicio periodístico y acosaron a medios de comunicación independientes y los ciudadanos no contaron con herramientas institucionales para conocer información que debió ser pública. El país centroamericano se acerca a altos niveles de restricción, en un contexto sin precedentes en su historia reciente.

INTRODUCCIÓN

El Salvador enfrentó acciones graves en la consolidación de un régimen autoritario durante el período observado entre julio de 2020 y agosto de 2021. En el contexto de la pandemia, el gobierno amplió sus atribuciones al declarar estados de emergencia inconstitucionales, en desobediencia a sentencias judiciales; al obtener una mayoría calificada en la Asamblea Legislativa, luego del abuso de recursos públicos con fines propagandísticos; y de cortar el financiamiento público que reciben tanto los partidos políticos como las alcaldías (Escobar, 2021; OEA, 2021). El primer día de nueva mayoría legislativa, el oficialismo removió a los magistrados de la Sala de lo Constitucional y al fiscal general de la República e impuso funcionarios subordinados. En junio de 2021, el Poder Ejecutivo expulsó a la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador (CICIES), una de las principales promesas de campaña del presidente Nayib Bukele. Al cierre de este período, resulta claro el patrón de acciones autoritarias del presidente desde 2016 (Meléndez-Sánchez, 2021, p. 23) y la formación de un régimen híbrido en el que no existen pesos ni contrapesos, ni garantías institucionales que aseguren elecciones íntegras, ni el respeto a derechos fundamentales (Corrales y Penfold, 2010, p. 11).

Las voces disidentes, incluidas las de organizaciones ciudadanas y del periodismo independiente, enfrentaron un entorno de vulnerabilidad creciente (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social –FUSADES–, 2021, pp. 165-189). El acoso contra periodistas se incrementó sustancialmente durante el proceso electoral que culminó en las elecciones

legislativas y municipales de febrero de 2021. El sistema de acceso a la información pública se encuentra neutralizado e inoperante. Las agresiones a la integridad física de periodistas, el acoso sistemático a medios de comunicación incómodos y la expulsión del país de periodistas extranjeros son ahora parte de la nueva dinámica política. Estas acciones serían menos alarmantes si las principales instituciones contraloras del Estado, tales como el Poder Judicial o la Fiscalía General de la República, no estuvieran cooptadas por el poder de turno. Al final del año, dos de las cuatro dimensiones estudiadas por este Índice ya muestran niveles de "alta restricción".

La libertad de expresión y de prensa en El Salvador se encuentra en el punto más oscuro de las últimas tres décadas. Los avances institucionales promovidos con el fin del conflicto armado en 1992 y alcanzados en los últimos años –democracia electoral, independencia judicial y participación ciudadana–, son ahora vestigios del pasado. Al cierre del período observado, existen indicios suficientes para anticipar un declive total del Estado de derecho que amenaza la libertad y la integridad física de las voces independientes en el país centroamericano.

Análisis de resultados

El Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa de El Salvador muestra un retroceso de 42,60 puntos, registrados en 2020, a 41,74 puntos, registrados en 2021. En comparación con otros países de la región, El Salvador ocupa la posición 18 de 22 países; supera únicamente a Brasil, Nicaragua, Cuba y Venezuela; además, tiene el puntaje más bajo en la categoría de "parcial restricción". En otras palabras, El Salvador es el país más cercano a la categoría de "alta restricción". Respecto al año anterior, El Salvador bajó una posición y se encuentra ahora por debajo incluso de Bolivia, que antes ocupaba la posición 18.

El deterioro principal se identifica en la primera dimensión, vinculada con el ejercicio del acceso a la información y de la libertad de expresión por parte de la ciudadanía. Como se precisa más adelante, el desmantelamiento del sistema de acceso a la información pública y la consolidación de un ecosistema de desinformación y acoso tienen relación con dicho deterioro. Esta y la tercera dimensión, enfocada en hechos de violencia e impunidad, muestran niveles de "alta restricción"; un cambio preocupante en comparación con el año anterior.

El Índice también indica que la influencia de los tres entornos del Estado es "muy fuerte" en detrimento del ejercicio del periodismo. El entorno Ejecutivo tiene una influencia "muy fuerte" en todas las demás dimensiones; en cuanto a la información y a la acción ciudadana, a acciones de violencia e impunidad y a control de medios. En niveles de influencia le sigue el entorno Legislativo, que muestra "influencia fuerte" en estas áreas. Finalmente, el entorno Judicial presenta una "influencia fuerte", a excepción del control de medios, cuya influencia es aún "moderada". Sin embargo, la cooptación de los tribunales de justicia realizada durante los últimos meses puede incrementar la influencia del entorno Judicial en perjuicio de la libertad de expresión y de prensa en el futuro cercano.

El nuevo entorno hegemónico

Las elecciones legislativas de febrero de 2021 reconfiguraron el aparato estatal salvadoreño de forma drástica. Con una mayoría superior a los dos tercios de las diputaciones, el oficialismo desarticuló la Sala de lo Constitucional y destituyó al fiscal general en su primer día de funciones, el 1 de mayo de 2021. En este contexto, el Poder Ejecutivo continuó un acelerado cierre de espacios de expresión y de prensa con una narrativa sostenida contra la prensa independiente, en una situación donde el nulo control interinstitucional abre las puertas a la impunidad (Asociación de Periodistas de El Salvador –APES–, 2021a). A diferencia del año anterior en el que se registró una "influencia moderada" global de los entornos institucionales en dichas libertades, el Índice brinda una nueva calificación de "influencia muy fuerte" para el período observado.

La influencia del gobierno central en contra de la libertad de expresión y de prensa se ha observado en diversas formas. En resumen, el Poder Ejecutivo ha obstaculizado estas libertades de forma directa a través de al menos cinco mecanismos: la destitución de funcionarios no vinculados con el partido de gobierno al frente del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), y el nombramiento de personas afines al gobierno en su lugar; las intimidaciones y agresiones físicas y verbales realizadas por miembros de los cuerpos de seguridad en contra de periodistas; la diatriba, descalificación y declaraciones estigmatizantes y constantes contra voces críticas al gobierno, tanto contra organizaciones y defensores de derechos humanos de la sociedad civil, como contra periodistas y medios de comunicación independientes; la instrumentalización del Ministerio de Hacienda para ejercer acoso fiscal contra medios de comunicación; y la instrumentalización de la Dirección General de Migración y Extranjería para expulsar del país a periodistas extranjeros dedicados a la investigación de casos de corrupción.

Estos mecanismos tienen lugar en un ecosistema de propaganda gubernamental. En octubre de 2020, el Poder Ejecutivo lanzó el programa televisivo "Noticiero El Salvador" e inició la publicación del periódico "Diario El Salvador". En ambos casos, lejos de mostrar una línea editorial independiente, estos medios estatales siguen la narrativa del oficialismo bajo la conducción de la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República.

La influencia de la Asamblea Legislativa en el ejercicio del periodismo ha transitado de ser "moderada" a "fuerte". Uno de los principales déficits de la legislatura saliente, que no ha sido atendido tampoco por la nueva mayoría legislativa, es la falta de un marco jurídico que brinde garantías y herramientas institucionales para periodistas. En octubre de 2020, la Mesa de Protección de Periodistas presentó a la Asamblea Legislativa el proyecto de la Ley Especial para la Protección Integral de Personas Periodistas, Comunicadoras y Trabajadoras de la Comunicación, que incluye la creación de una unidad especializada en agresiones contra periodistas dentro de la Fiscalía General de la República, y el establecimiento de protocolos de seguridad.

La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales inició formalmente, a escasas semanas del cierre de la legislatura anterior, la discusión del proyecto. Sin embargo, entrada la nueva legislatura, la discusión no continuó, pese a que la propuesta fue elaborada por una amplia coalición ciudadana formada por la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), la Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador (ARPAS), la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Colectiva de Mujeres Periodistas, Comunicadoras y Trabajadoras de la Información (MPCTI), la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH); todas, organizaciones que componen la Mesa de Protección de Periodistas.

La agenda de la nueva mayoría legislativa incluye acciones tendientes a restringir el acceso a la información pública y a afectar de alguna manera a ciertos medios de comunicación. En el primer grupo se encuentra un proyecto de reforma enviado por el Ministerio de Gobernación que debilita elementos fundamentales de la Ley de Acceso a la Información Pública, tales como permitir ocultar información que actualmente deben publicar todas las instituciones de gobierno de forma obligatoria –llamada "información oficiosa"– y reservar las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos (Benítez, 2021). En el segundo grupo se encuentra la modificación realizada en mayo de 2021 a la Ley de Imprenta, que obliga a los periódicos a pagar aranceles de importación por materias primas y equipos. Asimismo, se incluyó una eliminación de exenciones de impuesto sobre la renta, la cual existe en la legislación salvadoreña desde 2014 pero que fue utilizada por el oficialismo para acusar falsamente a los periódicos de no pagar impuestos (FUSADES, 2021, p. 185).

La influencia del Poder Judicial muestra un cambio importante respecto al año anterior, en el que se registró una "influencia leve" en términos generales y ahora presenta una "influencia fuerte". Esta tendencia ocurre en un período en el que la nueva mayoría legislativa nombró dos tercios de los 15 magistrados de la Corte Suprema de Justicia en tan solo un par de meses –mayo y junio de 2021–, en violación a la Constitución y sus reformas de 1991 que establecieron una integración gradual de la Corte para evitar, precisamente, concentraciones excesivas de poder de una facción política.

La cooptación de la Corte Suprema de Justicia a favor de un nuevo régimen hegemónico se reflejó en dos casos de afectación a la libertad de expresión y de prensa durante los últimos meses del período observado. El primer caso es un incidente ocurrido en junio de 2021, en el que el nuevo presidente de la Corte Suprema de Justicia, el magistrado Oscar López, descalificó a un periodista y le acusó de tener "una mentalidad bastante pobre" con el fin de evadir sus preguntas (APES, 2021a).

El segundo caso es el proceso sancionatorio iniciado por la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia en contra del abogado Enrique Anaya, en julio de 2021, quien es un reconocido columnista de un periódico independiente y ha expresado

varias críticas en contra del gobierno actual. En el proceso se acusa al abogado de "mala conducta profesional" y podría concluir con la suspensión del ejercicio de su abogacía (Anaya, 2021).

Las dimensiones

Menos información y más intolerancia a la crítica

El mayor deterioro identificado durante el período de observación tiene que ver con la primera dimensión del Índice, relacionada con la capacidad de la ciudadanía de informarse y expresarse libremente y categorizada como "alta restricción". Para abril de 2021, se registró una reducción drástica en la efectividad del Instituto de Acceso a la Información Pública a partir del número de casos atendidos sobre solicitudes de acceso a la información pública que fueron negados, el número de casos finalizados y el número de resoluciones que favorecieron a la ciudadanía, en tanto obligaron a las instituciones de gobierno a brindar la información solicitada (Acción Ciudadana, 2021, p. 13).

La destitución ordenada por el presidente Bukele en abril de 2021 de la comisionada del IAIP, Liduvina Escobar, fue otra acción orientada a debilitar el sistema de acceso a la información pública. La excomisionada había sido crítica de la administración actual por la opacidad mostrada durante el manejo de la pandemia y el nombramiento de comisionados subordinados a la Presidencia de la República. A raíz de su destitución, el Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública destacó "la escalada de retrocesos que han estado sucediendo últimamente en el IAIP y que han llevado a deteriorar enormemente el ejercicio de acceso a la información pública" (Grupo Promotor, 2021). Esta decisión, sumada al nombramiento de comisionados vinculados a la Presidencia de la República y al despido de varios empleados públicos dentro del IAIP, ha sido valorada por representantes de organizaciones de la sociedad como un "desmantelamiento" de la institución y del sistema de acceso a la información pública (Rodríguez, 2021). Al cierre del período observado, información básica como la adquisición de vacunas durante la pandemia o los datos de operaciones y planillas de la Asamblea Legislativa está reservada por cinco y siete años, respectivamente (Flores, 2021 y Avelar, 2021).

La libertad de expresión de ciertas personas críticas al gobierno ha sido violentada de manera significativa en este contexto. En julio de 2021, el expresidente Antonio Saca y su exsecretario privado Elmer Charlaix, condenados a varios años de cárcel por delitos relacionados con actos de corrupción, participaron en una comisión legislativa especial que estudia el uso de la partida de gastos reservados de la Presidencia de la República para el pago de sobresueldos. En los registros de esta partida, presentados por el expresidente y su exsecretario privado, aparecieron miembros de la extinta Comisión Nacional de Desarrollo, la mayoría críticos al gobierno, como depositarios de los honorarios reconocidos como consultores de dicha comisión. A pesar de que estos pagos no se trataron de sobresueldos, al día siguiente el periódico oficial "Diario El Salvador" incluyó en su portada los nombres y las fotografías del

firmante de los Acuerdos de Paz, Salvador Samayoa, de la columnista Sandra de Barraza y del representante de Transparencia Internacional, Roberto Rubio, en la lista de personas que recibieron sobresueldos (Diario El Salvador, 2021).

El periodismo bajo ataque

La segunda dimensión del Índice, el ejercicio del periodismo, muestra un retroceso respecto al período anterior. Al tratarse de un año electoral, el Centro de Monitoreo de Agresiones de Periodistas de APES siguió los incidentes ocurridos en el marco de la campaña electoral y del día de las elecciones. En total, APES registró 84 agresiones –26 casos correspondientes a la campaña electoral y 58 casos ocurridos el día de las elecciones– en contraste con los procesos electorales de 2018 y 2019, en los que se registraron 26 y 24 casos de agresiones respectivamente (APES, 2021b). La mayoría de estos casos estuvieron vinculados a restricciones al ejercicio del periodismo, aunque también se registraron siete casos de violencia física y verbal contra periodistas (APES, 2021b).

La instrumentalización de instituciones de gobierno para restringir directamente el ejercicio del periodismo es una nueva realidad en El Salvador. En julio de 2021, la Dirección General de Migración y Extranjería expulsó arbitrariamente a dos periodistas extranjeros del periódico digital El Faro, Daniel Lizárraga y Roman Gressier (Avelar, 2021). Semanas después, miembros de la Policía Nacional Civil privaron de libertad por más de una hora a cuatro periodistas del periódico Diario El Mundo y del medio televisivo Telecorporación Salvadoreña que cubrían la recuperación de un cadáver en San Salvador, además de dañar el equipo de uno de los periodistas (Villarroel y Aquino, 2021).

El incremento de hostilidades hacia el trabajo de la prensa y la impunidad alrededor de ello son notables durante el último año. A julio de 2021, el Centro de Monitoreo de Agresiones de Periodistas de APES totalizó 153 vulneraciones a la prensa durante el primer semestre del año. Estas cifras muestran un deterioro significativo en comparación con 2020, en el que se registraron 125 durante todo el año (APES, 2021a).

El peligro de informar

La seguridad y la integridad física de varios periodistas fue amenazada e incluso transgredida en varias ocasiones durante el período observado, más allá del ciclo electoral. De ahí que la dimensión de violencia e impunidad se encuentre en la categoría de "alta restricción" en el Índice. En julio de 2021, sujetos desconocidos ingresaron a la vivienda de la periodista Julia Gavarrete, en ese entonces del equipo del periódico digital GatoEncerrado, y hurtaron su computadora portátil y su tableta mientras ella realizaba una cobertura periodística. El caso fue denunciado inmediatamente a la Fiscalía General de la República y no ha habido avance alguno a la fecha (Moreno, 2020).

Las amenazas y agresiones al ejercicio periodístico no solo fueron realizadas por personas escondidas en el anonimato, sino públicamente por funcionarios de gobierno cuya obli-

gación es precisamente proteger la seguridad de los ciudadanos. En junio de 2021, el ministro de Seguridad y Justicia, Gustavo Villatoro, brindó las siguientes declaraciones al preguntársele sobre un caso en el que varios cadáveres fueron encontrados en el municipio de Chalchuapa:

¿Por qué se han ensañado en atacar en algo que debemos estar todos unidos? Tenemos que estar en torno al tema de seguridad, aportar o dar aportes de forma responsable, no como estas publicaciones que lo que generan es apología del delito para que la gente sienta zozobra y alguna gente quiera dedicarse a actividades que ellos están comunicando. Hay un manejo irresponsable. [...] Todo tiene su límite, y sí le estamos dando seguimiento a muchos periodistas que están haciendo ya no esa comunicación morbosa, sino que ya con una clara intención de generar apología (YSKL, 2021).

La retórica de altos funcionarios como el ministro Villatoro ya derivó en casos de violencia física contra periodistas. El más visible, dado que fue grabado en video por el periodista agredido, ocurrió un mes después de las declaraciones del ministro, cuando el subinspector de la Policía Nacional Civil, Raúl Martínez, abofeteó al periodista Jorge Beltrán, del periódico El Diario de Hoy, por cubrir la recuperación del cadáver de un estudiante (Alfaro, 2021). Hasta la fecha, ni el subinspector Martínez ni ninguna institución del Estado han rendido cuentas por el hecho. De ahí que el entorno hegemónico sea propicio para que estos hechos queden en la impunidad (APES, 2021a).

El acoso a medios incómodos

El control de medios obtuvo puntajes ligeramente mayores que en el año anterior en cuanto a la influencia de entornos. Los entornos Legislativo y Judicial se mantuvieron en el rango de "influencia leve", y el Ejecutivo, siguió en "influencia moderada". El control directo de medios identificado en el período anterior, que consistía en realizar pautas publicitarias oficiales únicamente en medios estatales, continuó durante el período observado.

El caso más visible de control de medios es el del periódico digital El Faro, cuyo periodismo investigativo ha revelado actos de corrupción durante el manejo de la pandemia y negociaciones entre el gobierno y las pandillas con el fin de reducir los homicidios. En septiembre de 2020, el presidente Bukele dedicó varias horas para atacar a medios de comunicación independientes. Durante la conferencia, el presidente descalificó a Revista Factum por recibir dinero de la Open Society Foundations y advirtió a El Faro sobre una investigación de lavado de dinero en curso (Guzmán, 2020). Semanas antes del incidente, el presidente había calificado a El Faro como un "medio basura" en sus redes sociales (Cáceres, 2020).

La notificación formal por parte del Ministerio de Hacienda llegó en abril de 2021, en ella notificaron a El Faro que una auditoría fiscal había determinado el cometimiento del delito de evasión de impuestos. Semanas antes, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Sala de lo Constitucional, desarticulada meses después por la nueva mayoría, establecieron medidas cautelares a favor del equipo de colaboradores del periódico digital (DW, 2021).

CONCLUSIONES

El desmantelamiento acelerado del Estado de derecho en El Salvador representa un grave peligro para los derechos más fundamentales de los salvadoreños, incluidas las libertades de expresión y de prensa. Al cierre de este informe, no existen garantías institucionales que protejan las voces independientes y críticas al gobierno. De hecho, se registran graves afectaciones al ejercicio periodístico que se encuentran en la impunidad.

La Presidencia de la República ha alcanzado poderes hegemónicos en este contexto. La influencia de los demás órganos estatales se encuentra determinada por la agenda promovida por el presidente Bukele y sus funcionarios, sin que existan contrapesos institucionales. En ese sentido, las organizaciones de la sociedad civil, los medios independientes y sus miembros comienzan a acudir a instancias internacionales de derechos humanos, dada la falta de instancias independientes nacionales.

La documentación y sistematización efectiva ante tal escenario es crítica. Si bien existen esfuerzos de monitoreo de violaciones a los derechos humanos y a las libertades de expresión y de prensa en el país, tales como el Observatorio de Derechos Humanos del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA) y el Centro de Monitoreo de Agresiones contra Periodistas de APES, permanece un desafío por informar de manera más fluida a la comunidad internacional.

El problema, sin embargo, es aún más complejo. La profundización del proceso de cooptación institucional y de la construcción de un ecosistema de desinformación y acoso digital e institucional continuará; así como la falta de un sistema de partidos multipartidario con partidos de oposición funcionales. En la medida que haya un desgaste en la popularidad del régimen, es posible anticipar acciones más agresivas ante la crítica y el escrutinio público. Los últimos hechos de violencia física contra periodistas son la antesala de un año probablemente más difícil para informarse y expresarse libremente en El Salvador.

El proceso de reforma constitucional por iniciar y el deterioro de instituciones claves para el desarrollo de los siguientes procesos electorales impactarán las libertades de expresión y de prensa en los próximos meses. Asimismo, la movilización ciudadana y las acciones colectivas emergentes harán más tensa la relación entre los cuerpos de seguridad y sectores de la sociedad civil. Después de décadas de un aparente sistema político estable, pero que resultó ser insostenible por diversas razones, El Salvador transita a ser la siguiente dictadura en América Latina en la que las voces independientes no tendrán mayor espacio.

REFERENCIAS

Alfaro, X. (7 de julio de 2021). VIDEO: Oficial de Policía golpea a periodista de El Diario de Hoy que cubría hallazgo de cuerpo de joven desaparecido. *El Diario de Hoy*. https://www.

elsalvador.com/noticias/nacional/el-salvador-apes-edh-oficial-pnc-agrede-a-periodista/856454/2021/

Anaya, E. (7 de julio de 2021). *Hola. Buenos días, de nuevo. Abro breve Les informo: apenas 12 minutos después de la divulgación de mi artículo en la columna semanal en EDH, la CSJ me notificó la iniciación de un procedimiento sancionatorio por "mala conducta profesional" Empieza* #LaRepresiónJudicial [Tweet]. https://twitter.com/enrique_anayasv/status/1412797829983182853?s=24

Acción Ciudadana (2021). ¿IAIP en favor del ciudadano?: https://accion-ciudadana.org/informes/Informe.-%C2%BFEl-IAIP-en-favor-del-ciudadano%3F-Accion-Ciudadana.-2021.pdf?_t=1622816927

Asociación de Periodistas de El Salvador (8 de julio de 2021 [a]). Mesa de Protección a Periodista condena vulneraciones a la prensa cometidas por el Estado. Vínculo: https://apes.org.sv/mesa-de-proteccion-a-periodista-condena-vulneraciones-a-la-prensa-cometidas-por-el-estado/

Asociación de Periodistas de El Salvador (1 de marzo de 2021 [b]). Sobre afectaciones a periodistas durante las elecciones 2021. https://apes.org.sv/centro-de-monitoreo-de-agresiones-a-periodistas-durante-las-elecciones-municipales-legislativas-y-al-parlamento-centroamericano/

Avelar, R. (12 de julio de 2021). Gobierno niega permiso de trabajo a otro periodista de El Faro. *El Diario de Hoy*. https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/el-faro-denuncia-extranjeria-denego-permiso-periodista/858293/2021/

Avelar, R. (24 de marzo de 2021). Asamblea Legislativa reserva información de gastos, compras y planillas hasta por siete años. *El Diario de Hoy*. https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Asamblea-Legislativa-reserva--informacion-de-gastos-compras-y-planillas-20210824-0062.html

Benítez, B. (13 de julio de 2021). Bukele pide ocultar las declaraciones patrimoniales y propone otras 12 reformas en contra de la transparencia. *GatoEncerrado*. https://gatoencerrado.news/2021/07/13/bukele-pide-ocultar-las-declaraciones-patrimoniales-y-propone-otras-12-reformas-en-contra-de-la-transparencia/

Cáceres, G. (14 de septiembre de 2020). El Faro presenta amparo Constitucional contra Hacienda por solicitud de datos no tributarios. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24815/El-Faro-presenta-amparo-Constitucional-contra-Hacienda-por-solicitud-de-datos-no-tributarios.htm

Corrales, J. y Penfold, M. (2010). *Un dragón en el trópico*. La Hoja del Norte: 2012.

Escobar, V. (7 de junio de 2021). El uso de recursos públicos aventajó a Nuevas Ideas en elecciones 2021. *GatoEncerrado*. https://gatoencerrado.news/2021/06/07/uso-de-recursos-publicos-aventajo-a-nuevas-ideas-en-elecciones-2021/

Diario El Salvador [@elsalvador]. (23 de julio de 2021). *Esta es la portada de #DiarioElSalvador de este viernes 23 de julio del 2021. #DiarioES #DES* [Tweet]. https://twitter.com/elsalvador/status/1418435707408814080?s=24

Flores, A. (25 de agosto de 2021). Asamblea Legislativa reserva información de gastos, compras y planillas hasta por siete años. *La Prensa Gráfica*. https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Asamblea-Legislativa-reserva--informacion-de-gastos-compras-y-planillas-20210824-0062.html

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (2021). *El Salvador. Año político*. https://fusades.org/publicaciones/DEP_El%20Salvador.%20A%C3%B1o%20Pol%C3%ADtico%202020-2021.pdf

Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública (23 de abril de 2021). Incrementan ataques al derecho de acceso a la información. https://twitter.com/grupopromotorsv/status/1385694722526691336?s=12

Guzmán, V. (25 de septiembre de 2020). Bukele anuncia en cadena nacional que Hacienda investiga a El Faro por lavado de dinero. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24855/Bukele-anuncia-en-cadena-nacional-que-Hacienda-investiga-a-El-Faro-por-lavado-de-dinero.htm?st-full_text=all&tpl=11

Meléndez-Sánchez, M. (2021). Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador. *Journal of Democracy*, 32(3), 19-32. https://journalofdemocracy.org/articles/latin-america-erupts-millennial-authoritarianism-in-el-salvador/

Moreno, K. (9 de julio de 2021). Idhuca presenta aviso a Fiscalía por hurto de laptop a periodista de GatoEncerrado. *GatoEncerrado* https://gatoencerrado.news/2020/07/09/idhuca-presenta-aviso-a-fiscalia-por-hurto-de-laptop-a-periodista-de-gatoencerrado/

Organización de Estados Americanos (3 de marzo de 2021). Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador. *http://www.oas.org/eomdatabase/MoeReport.aspx?Lang=en&Id=431&MissionId=512*

Redacción DW (23 de junio de 2021). El Salvador convocado ante CIDH por medidas cautelares a El Faro. *DW*. https://www.dw.com/es/el-salvador-convocado-ante-cidh-por-medidas-cautelares-a-el-faro/a-58009167

Redacción YSKL (8 de junio de 2021). 'Todo tiene su límite': Ministro de Seguridad sobre 'apología del delito'. *YSKL*. https://radioyskl.com/2021/06/08/todo-tiene-su-limite-ministro-de-seguridad-sobre-apologia-del-delito/

Rodríguez, M. (29 de mayo de 2021). 'Es urgente rescatar al IAIP', señalan expertos. *El Diario de Hoy*. https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/iaip-el-salvador-urgente-rescate-expertos/843489/2021/

Villarroel, G.y Aquino, G. (20 de agosto de 2021). PNC priva de libertad por una hora a periodistas de Diario El Mundo y TCS. *Diario El Mundo*. https://diario.elmundo.sv/pnc-priva-de-libertad-por-una-hora-a-periodistas-de-diario-el-mundo-y-tcs/

EL SALVADOR

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La creciente movilización ciudadana y el impacto de los medios de comunicación locales en medios extranjeros son las fortalezas más visibles. Asimismo, la realidad fiscal del país y las contradicciones entre un gobierno nacional que centraliza recursos y los gobiernos locales que escasean de fondos para atender necesidades inmediatas facilitará una mayor articulación ciudadana en el corto y mediano plazo. Existen esfuerzos emergentes de alianzas mutisectoriales dentro de la sociedad civil organizada. Asimismo, la solidez del periodismo de investigación local es aún un referente de información y detección de actos de corrupción.
DEBILIDADES	El desmantelamiento del Estado de derecho y la nula oposición política, que debería canalizar las presiones hacia la defensa de los derechos humanos y de la democracia, son las principales debilidades a destacar. Asimismo, los niveles altos de popularidad del régimen, su ecosistema de desinformación, la instrumentalización de cuerpos de seguridad en perjuicio de los derechos humanos y del debido proceso, la impunidad creciente y la poca cultura democrática de la población son debilidades determinantes.
OPORTUNIDADES	El resultado de las elecciones de noviembre de 2020 en Estados Unidos y el enfoque de la administración Biden en la lucha contra la corrupción y en la agenda de derechos humanos y democracia es la principal oportunidad, al menos vigente hasta enero de 2025. En esa dirección, el consenso bipartidista sobre la situación salvadoreña y el incremento en cooperación para el desarrollo de capacidades dentro de la sociedad civil y de los medios de comunicación, así como para fortalecer mecanismos de protección a periodistas y defensores de derechos humanos son otras oportunidades importantes.
AMENAZAS	La pasividad de la comunidad internacional, principalmente de la mayoría de países representados en la Organización de Estados Americanos, y el debilitamiento de los sistemas políticos en Centroamérica son amenazas que facilitan el resquebrajamiento institucional en El Salvador. Adicionalmente, las potenciales alianzas del crimen organizado, tanto nacional como transnacional, con el régimen de Bukele pueden fortalecer los espacios de represión y de predominancia de grupos armados paraestatales.

2.10.3 BALANCE COMPARATIVO

El Salvador

El Salvador obtuvo niveles similares en ambas mediciones del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, manteniéndose al final de la fila de los países en la franja de Parcial Restricción, por debajo del promedio global en ambos lapsos de análisis y con tendencia hacia la baja. En la primera oportunidad, obtuvo 42,6 de 100 puntos; en la segunda, 41,74. Ocurre esto durante la administración del presidente Nayib Bukele, caracterizada por una narrativa en contra de los medios de comunicación y acciones restrictivas hacia los profesionales de empresas informativas.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", El Salvador registró un descenso entre ambas mediciones. En la primera oportunidad, obtuvo 11 puntos de un máximo teórico de 23; en la segunda, 6,57, lo cual posiciona a este país en Alta Restricción en esta área. En el primer período, se reportó la negativa al acceso a la información sobre el manejo de fondos públicos por parte de las autoridades, acentuada por medidas en el marco de la pandemia. El descenso en el segundo período tiene como contexto la reducción de la efectividad del Instituto de Acceso a la Información Pública, ente que sufrió una reestructuración considerada polémica.

En la Dimensión B, "Ejercicio Periodístico", El Salvado obtuvo 6,4 puntos de 10, en la primera edición del barómetro, registro que descendió a 5,43, en la segunda. Las acciones de restricción de medios a ruedas de prensa, así como las calificaciones del mandatario hacia el trabajo de los periodistas descritos en el primer período, continuó con el agravante de la expulsión del país de dos corresponsales de la prensa en julio de 2021, entre otras situaciones desfavorables para la cobertura informativa.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", los números se recuperaron parcialmente, pero sigue bala valoración de las acciones institucionales en ese particular, ante un clima de agresión a la prensa. En el primer barómetro, el valor se ubicó en 6,4, en el segundo, en 15,42, suponiendo un alza, sin que se traduzca del todo en una mejora. En la primera medición se reportó discurso de intimidación por parte del mandatario y amenazas de afines a su gestión hacia periodista, en el segundo, el propio subinspector de la Policía Nacional Civil, Raúl Martínez, abofeteó al periodista Jorge Beltrán, sin que se produjeran investigaciones ni castigo al respecto, entre otros hechos.

En la Dimensión D, "Control de Medios", El Salvador evidenció un retroceso, descendiendo de una franja de baja restricción, con 18,8 puntos, a 14 puntos, de un máximo teórico de 25. Medios digitales han sido centro de investigaciones y en ese marco, el mandatario ha calificado como "medio basura" al portal digital El Faro. Adicionalmente, continuaron las

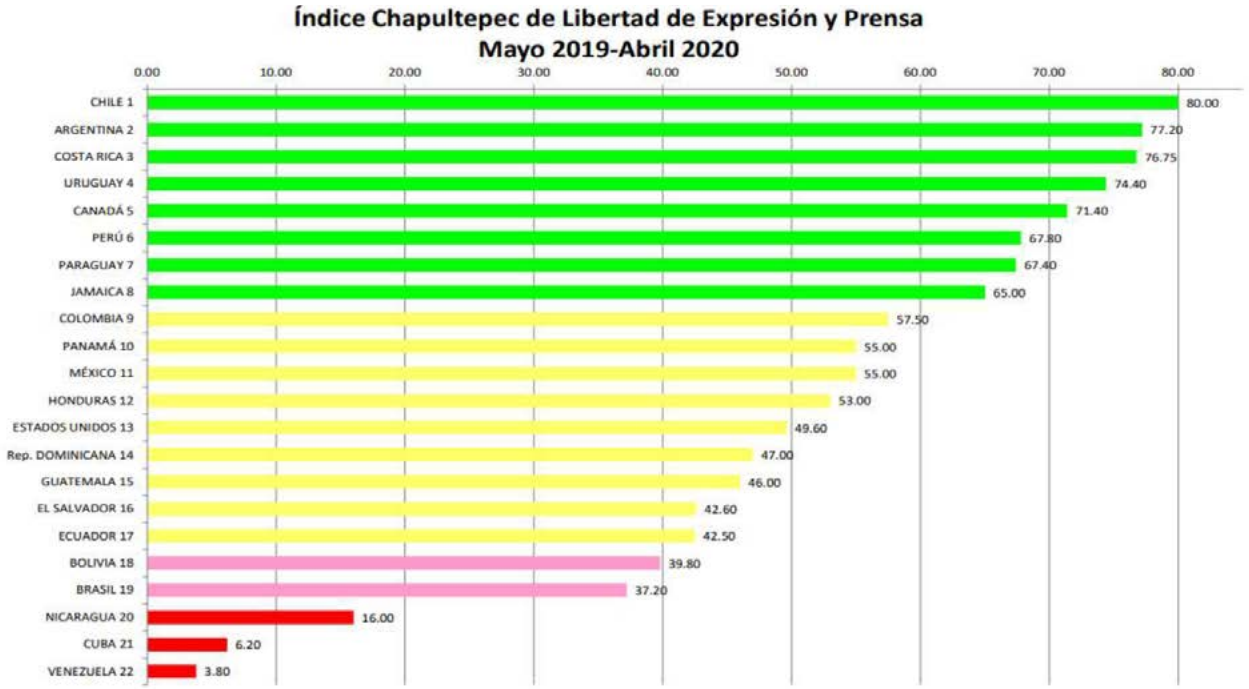
denuncias sobre tratos discriminatorios en las entregas de pautas publicitarias pagadas por el Estado.

El entorno Ejecutivo fue el más vinculado con las situaciones desfavorables a la libertad de expresión, según los jueces consultados. En general este poder aparece con una influencia que varía de moderada a muy fuerte, este último grado en la Dimensión C, "Violencia e Impunidad".

2.11. ESTADOS UNIDOS

2.11.1 ESTADOS UNIDOS 2019-2020

ESTADOS UNIDOS	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	49.6
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	14.2
Flujo de información	11	7.4
Libre Expresión	12	6.8
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	5.0
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	8.0
Protección	10	3.6
Persecución	15	1.6
Impunidad	17	2.8
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	22.4
Control directo	16	15.2
Control indirecto	9	7.2



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ESTADOS UNIDOS	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.26	1.02	4.19
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4.08	1.39	6.02
Flujo de información	3.60	1.60	5.85
Libre Expresión	4.56	1.19	6.19
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.57	1.81	3.26
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.87	1.00	3.76
Protección	1.75	1.13	3.25
Persecución	3.85	1.63	8.03
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.58	1.00	3.71
Control directo	1.50	1.00	2.25
Control indirecto	1.67	1.00	5.17

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Hostigamiento del presidente de estados unidos intenta intimidar el ejercicio del periodismo

Resumen ejecutivo

Estados Unidos ocupa la posición 13 entre 22 naciones en el Índice Chapultepec de la Libertad de Expresión y de Prensa, con 49,6 puntos, 1,82 puntos por debajo del promedio global (51,42) de un máximo de 100. La acción institucional en los entornos Legislativo y Judicial fue valorada por los expertos con una influencia leve en situaciones adversas a la libertad de expresión, mientras el entorno Ejecutivo tuvo un mayor impacto, al ser considerado con influencia moderada. Este resultado refleja la incidencia que han tenido las acciones del presidente Donald Trump, al intentar intimidar a los periodistas al calificarlos como "enemigos del Estado", emitir declaraciones para desprestigiar a los medios informativos y acusarlos de esparcir "noticias falsas", amenazar a medios de comunicación televisivos de perder sus licencias, e intimidar plataformas de redes sociales para que hagan cambios que coincidan con su punto de vista.

INTRODUCCIÓN

Este análisis abarca el período del 1ro de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020, que coincide con el tercer año de la presidencia de Donald Trump.

Desde el comienzo de su período presidencial, el 21 de enero de 2017, Trump ha declarado con frecuencia que las leyes antidifamación deben ser cambiadas para que sean aplicadas a periodistas críticos de su gobierno (algo que no ha ocurrido), ha descrito a los reporteros como "enemigos del Estado", ha lanzado una campaña para erosionar la reputación de los medios de comunicación ante la opinión pública ,al clasificarlos como emisores de "noticias falsas" (*fake news*), y ha criticado las plataformas de redes sociales de discriminar opiniones conservadoras.

Sin embargo, este tipo de declaraciones o amenazas suelen entrar en conflicto con las protecciones constitucionales que existen en Estados Unidos.

Estados Unidos tiene una larga historia de protección a la libertad de expresión y prensa gracias a la Primera Enmienda de la Constitución. Esta enmienda garantiza la libertad de expresión, religión y prensa, y prohíbe el establecimiento de leyes que infrinjan estos derechos. Históricamente la libertad de prensa y expresión han sido protegidas también por decisiones

de la Corte Suprema de Justicia, que ha prohibido la aplicación de la censura previa, y en algunos casos ha garantizado la protección de las fuentes anónimas (History.com, 2017).

Ha habido avances en la protección de los periodistas para que puedan hacer su trabajo sin restricciones, o con pocos límites, y en general el Estado no presiona a los medios de comunicación para que realicen una cobertura favorable.

También existen recursos como la Ley de la Libertad de Información (Freedom of Information Act) en donde los periodistas pueden solicitar acceso a información del gobierno federal y los gobiernos estatales. No obstante, esto no excluye intentos por parte del gobierno federal o gobiernos estatales de intentar limitar el acceso a la información o incluso intimidar a los periodistas.

Desde que ocurrieron los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la seguridad nacional ha sido un argumento usado con frecuencia para la citación de periodistas. Los gobiernos de George W. Bush y Barack Obama usaron esta justificación en los casos de los periodistas Judy Miller (quien pasó 85 días en la cárcel por no revelar una fuente en 2005 [BBC News, 2005]) y James Risen (quien fue hallado culpable de desacato de la corte y fue amenazado con ser enviado a la cárcel en el 2014 [LoGiurato, 2014]).

Existe la preocupación de que este enfrentamiento entre el gobierno y los medios de información puedan alterar el libre flujo de información en Estados Unidos. Esta tensión ha continuado durante la presidencia de Donald Trump.

Otro ejemplo es la Ley de Espionaje ("Espionage Act") que ha sido usada para demandar a periodistas o fuentes que hayan revelado información secreta o clasificada, como es el caso de Julian Assange (Savage, 2019) y Edward Snowden (Zapotosky, 2019). Ambos gobiernos de los presidentes Barack Obama (2009-2016) y Donald Trump (2017-actualidad) han usado la Ley de Espionaje para demandar a Snowden.

Más recientemente, el 23 de julio de 2020, un juez de condado en el estado de Washington ordenó a un periódico y cuatro estaciones de televisión que entregaran al Departamento de Policía de Seattle fotografías e imágenes de video no publicadas de protestas callejeras. El argumento de la policía fue que las imágenes podrían ayudar a identificar a manifestantes que destruyeron propiedades durante la protesta, y de esta forma poder arrestarlos (Elfrink, 2020). Los medios de comunicación apelaron la decisión del juez y obtuvieron un aplazamiento de la orden de entrega. La decisión final está en las manos de la Corte Suprema de Justicia de Washington (Kamb, 2020).

Aunque los ejemplos previamente mencionados no ocurrieron dentro del Período estudiado, son casos que nos ayudan a ilustrar la tensa relación que puede existir entre el gobierno de Estados Unidos y el ejercicio de la libre prensa.

Análisis de los resultados

Clasificación general

Con 49,6 puntos, de un total de 100 posibles, Estados Unidos ocupa la posición 13 de 22 países en el Índice Chapultepec, que mide el impacto de las acciones institucionales en la libertad de expresión y prensa en el hemisferio. EEUU se ubica junto a ocho países en la franja de naciones en donde hay "restricciones parciales" a la libre expresión y prensa debido a acciones institucionales.

En esta percepción de los expertos consultados, la mayor atribución a esta situación está dirigida al Entorno Ejecutivo, con una influencia moderada de 4,19 puntos. En comparación, el Entorno Legislativo (2,26 puntos) y el Entorno Judicial (1,02 puntos) fueron ubicados en la categoría de influencia leve en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Sobre los entornos

De los tres entornos analizados, el Ejecutivo fue el que recibió la evaluación menos favorable con 4,19 puntos, que lo ubica en la categoría de tener una influencia moderada en situaciones adversas a la libertad de expresión y prensa en Estados Unidos.

Un ejemplo de las acciones institucionales del presidente Donald Trump son las demandas presentadas recientemente en contra de tres medios de comunicación.

El 8 de marzo de 2020, la campaña de reelección del presidente de Estados Unidos demandó por difamación al New York Times, Washington Post y CNN por publicar artículos de opinión que criticaban su gestión de gobierno. La acción fue considerada una intensificación del enfrentamiento que el presidente ha tenido con los medios de información desde el comienzo de su gobierno (Wise, 2020).

Según expertos jurídicos citados en un reportaje en el sitio web de noticias The Hill, estas demandas no tienen posibilidades de prosperar, debido a que el estándar en Estados Unidos para probar que hubo difamación es muy alto. No obstante, estos expertos advierten que esta táctica podría ser usada por figuras políticas influyentes para intimidar a la prensa.

Aunque los tres medios citados tienen recursos económicos para costear los gastos de defensa judicial en los tribunales, existe el temor que este tipo de demandas podrían ser usadas para intimidar a medios de comunicación que tienen menos recursos para cubrir el costo de un abogado que pueda defenderlos en la corte (Wise, 2020).

Trump regularmente ataca a la prensa, y con frecuencia se refiere a los periodistas como "enemigos del Estado", pero estas acciones representan la primera vez que él ha demandado a una organización informativa, y además el mandatario advirtió que podría haber más demandas en el futuro.

Las plataformas de redes sociales también han sido blanco de críticas del presidente Trump, quien es un asiduo usuario de Twitter y tiene más de 85.5 millones de seguidores (cifra de agosto 2020).

Por ejemplo, el 23 de abril del 2019 el presidente Trump criticó a Twitter por supuestamente discriminar las opiniones de conservadores y a los representantes del Partido Republicano, y abogó por una plataforma "más justa". Aunque también ha criticado otras plataformas y compañías de tecnología como Google, Trump no ha ofrecido evidencia para apoyar sus acusaciones (Reuters, 2019.)

En mayo de este año, Trump amenazó con cerrar Twitter después que la red social puso una advertencia en dos sus tuits, alertando a los lectores que los mensajes tenían "información cuestionable" sobre la votación por correo. Estas advertencias son parte de la nueva política de Twitter de clasificar información que puede ser falsa (Bond, 2020).

Otro ejemplo de las acciones instituciones del Ejecutivo es la carta que la campaña de reelección de Trump envió a varias estaciones de televisión, en cinco estados que podrían tener un impacto decisivo en la elección presidencial del 3 de noviembre de 2020.

En la misiva, la campaña pidió a las estaciones que dejaran de transmitir un anuncio de campaña que critica la gestión de Trump con respecto a la pandemia del coronavirus. El anuncio fue producido por Priorities USA, una organización política que apoya la candidatura de su rival demócrata Joe Biden. De no hacerlo, decía la carta, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC por sus siglas en inglés) consideraría suspender las licencias de transmisión de estas estaciones (Shields, 2020). Un experto citado en el reportaje de Bloomberg explica que esta acción no tiene posibilidades de prosperar, ya que el anuncio es considerado información política que está protegida por la Constitución, y el gobierno no podría penalizar a las estaciones que los transmitan. Sin embargo, este abogado añadió que la intención de la carta era intimidar a las estaciones para que limitaran la transmisión de anuncios negativos acerca del presidente Trump.

Con respecto a los entornos Legislativo (2,26 puntos) y Judicial (1,02 puntos), las acciones institucionales tuvieron una influencia leve, de acuerdo con la valoración de los expertos consultados. Aunque no citaron situaciones específicas de cómo estos entornos afectan la libertad de expresión y prensa, recientemente en Estados Unidos se han presentado casos en donde jueces han ordenado a medios de comunicación a entregar fotos y videos a la policía.

DIMENSIÓN A

Esta dimensión explora la ciudadanía informada y libre de expresarse, y los expertos consultados le asignaron 14,2 puntos de un total de 23 puntos.

La ciudadanía estadounidense vive en condiciones en donde su derecho a expresarse e informarse es respetado. Por lo general, existen pocas restricciones al acceso a la informa-

ción y los periodistas tienen libertad de escribir y cubrir noticias con muy pocos obstáculos. Esto no quiere decir que no existan desafíos a la hora de reportar las noticias, ya que las constantes críticas del presidente Trump a la prensa y los comunicadores sociales añaden presión al trabajo que realizan. En este contexto, los expertos consultados consideraron que las acciones institucionales del Entorno Ejecutivo tenían una influencia fuerte (6,02 puntos).

Con respecto a la subdimensión 1 que evalúa las acciones a favor del flujo de información a la ciudadanía, los expertos consultados le asignaron 7,4 de 11 puntos. Aquí destaca el impacto de las acciones del Entorno Ejecutivo, el cual fue considerado de tener una influencia fuerte (5,85 puntos). Esto se debe a las amenazas emitidas por el presidente Trump a los medios televisivos y digitales que podrían afectar el flujo de información.

Con respecto a las subdimensión 2, que evalúa si el Estado genera posibilidades de que la ciudadanía se exprese públicamente, los expertos también le asignaron 6,8 de 12 puntos. Aquí también le dieron mayor peso el efecto del Entorno Ejecutivo, que fue considerado de tener una influencia fuerte (6,19 puntos).

Aunque no existen disposiciones del Estado para incrementar las acusaciones penales de difamación, calumnia y desacato, el presidente Trump ha demandado a tres medios de comunicación por difamación. Esta es la primera vez que el mandatario intensifica su enfrentamiento con los medios en el ámbito judicial, a pesar de que la gran mayoría de los especialistas argumentan que estas demandas tienen muy pocas probabilidades de prosperar.

DIMENSIÓN B

Esta dimensión explora si el Estado garantiza el ejercicio del periodismo, y los expertos consultados le asignaron 5 de 10 puntos.

En general, Estados Unidos tiene leyes claras que protegen la propiedad intelectual del contenido periodístico, no es obligatorio que los periodistas pertenezcan a un colegio o asociación, e incluso no es necesario que tenga un título universitario, o hasta educación formal, para ejercer en el periodismo.

Sin embargo, históricamente se han presentado casos en que el Estado intenta presionar a los medios de comunicación y periodistas para que revelen fuentes de información. En el período evaluado por los expertos no fueron citados ejemplos específicos de estas acciones; sin embargo, como fue mencionado en la introducción, el 23 de julio de 2020 un juez del estado de Washington emitió una orden para que cinco medios de comunicación revelaran fotos e imágenes de videos de protestas callejeras que no han sido previamente publicadas.

El Entorno Judicial fue considerado de tener una influencia leve (1,81 puntos) al igual que el Entorno Legislativo (1,57 puntos); y al Entorno Ejecutivo se le consideró tener una influencia moderada (3,26 puntos).

DIMENSIÓN C

Esta dimensión explora la violencia e impunidad en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. Los expertos consultados en el caso de Estados Unidos le asignaron 8 de 42 puntos. Esta clasificación es baja si comparamos a EEUU con otros países en donde hay casos documentados de violencia hacia los periodistas, como México (12 puntos) y Colombia (11,4). En esta dimensión, el Entorno Ejecutivo fue clasificado de tener una influencia moderada (3,76 puntos), los entornos Legislativo (1,87 puntos) y Judicial (0,92 puntos) de tener una influencia leve.

En general, en Estados Unidos el Estado no favorece la persecución de periodistas y medios de comunicación que transmiten información crítica del gobierno. No obstante, algunas declaraciones del actual presidente de Estados Unidos, miembros de su gabinete de Gobierno e influyentes voces conservadoras pueden ser consideradas como intimidantes y hasta promotores de odio hacia los periodistas y medios. En la subdimensión 1 de acciones contra la persecución, los expertos asignaron al Entorno Ejecutivo 8,03 puntos y lo calificaron de tener una influencia fuerte. El Entorno Legislativo (3,85 puntos) fue percibido con una influencia moderada, y el Entorno Judicial (1,63 puntos) fue clasificado de tener una influencia leve.

La subdimensión 2 explora las acciones para la protección de la libertad de expresión y prensa. Como fue mencionado previamente, la Primera Enmienda de la Constitución de EEUU ofrece una fuerte defensa de la libertad de expresión y prensa.

Durante el período que cubre este informe, los expertos no citaron ejemplos específicos. Sin embargo, después del 25 de mayo de 2020, cuando George Floyd, un hombre negro, murió después que un policía lo inmovilizó y le puso la rodilla en el cuello por más de ocho minutos en Minneapolis, Minnesota, se desataron protestas en decenas de ciudades de Estados Unidos. Durante estas protestas se presentaron casos en donde la policía arrestó a manifestantes después de gritar consignas o críticas de la policía, y en otras ocasiones varios periodistas fueron detenidos temporalmente y agredidos por las fuerzas del orden. En varios de estos casos, las detenciones fueron consideradas ilegales y las fiscalías respectivas iniciaron investigaciones sobre las acciones policiales (Editorial Board, 2020).

Ese fue el caso de un periodista de CNN y su equipo de transmisión que fueron detenidos por más de una hora el 29 de mayo de 2020 en Minneapolis. La detención generó críticas, los periodistas fueron liberados y obligó al gobernador de Minnesota a disculparse por el comportamiento de los agentes (Grynbaum y Santora, 2020).

Otro incidente ocurrió el 31 de mayo de 2020 en Nueva York, cuando un reportero del Wall Street Journal fue agredido físicamente por agentes policiales a pesar de identificarse y seguir las instrucciones de los policías. La Oficina del Fiscal de Distrito de Manhattan anunció una investigación de la agresión (Scannell y Holcombe, 2020).

La influencia de los entornos fue clasificada de la siguiente manera: Ejecutiva (3,25 puntos) influencia moderada; Legislativo (1,75 puntos) y Judicial (1,13 puntos) influencia leve.

La subdimensión 3 explora las acciones contra la impunidad, específicamente la existencia de legislaciones para agravar penas en casos de homicidios de periodistas, otros tipos de crímenes contra periodistas y medios, o si el Estado acata las sentencias o dictámenes internacionales para que acepte responsabilidad de delitos contra periodistas y medios, y repare daños a las víctimas. Todos los entornos recibieron 0 puntos y fueron calificados de no tener influencia en situaciones desfavorables en este renglón.

DIMENSIÓN D

Esta dimensión se enfoca en el control de los medios y cómo afecta la libertad de expresión y prensa. Los expertos consultados en este estudio le asignaron 22,4 de 24 puntos, una cifra alta que coloca a Estados Unidos en la categoría de libertad de expresión plena. En este contexto, el Entorno Ejecutivo (3,71 puntos) tuvo una influencia moderada, y los entornos Legislativo (1,58) y Judicial (0,46) tuvieron una influencia leve.

En la subdimensión 1 que explora el control directo de los medios, Estados Unidos obtuvo 15,2 de 16 puntos, una cifra también alta. En Estados Unidos el Estado realmente no cierra, expropia o confisca medios de comunicación; ni tampoco aplica excesos tributarios a medios contrarios a la línea oficial del gobierno. En el estudio, los expertos consultados citan un ejemplo en donde el presidente amenazó con retirar la licencia de transmisión de varias televisoras, algo que legalmente no puede hacer ya que no tiene el poder para implementarlo. Todos los entornos fueron catalogados de tener una influencia leve: Legislativo (1,50), Judicial (0,25) y Ejecutivo (2,25).

La subdimensión 2 analiza el control indirecto de los medios. Estados Unidos recibió 7,2 de 9 puntos. En general, el Estado no aplica presiones a intermediarios tecnológicos o proveedores de insumos que afecten la elaboración de contenidos o eviten la difusión de información. Los expertos consultados consideraron a los entornos Legislativo (1,67) y Judicial (0,67) de tener una influencia leve, pero ese no fue el caso del Entorno Ejecutivo (5,17 puntos), que fue colocado en la categoría de tener una influencia fuerte.

Hay un claro ejemplo de una acción institucional durante el período analizado en donde el Ejecutivo intentó ejercer influencia indirecta en un medio de comunicación. El 1 de junio de 2019 el presidente Trump mandó un mensaje por Twitter sugiriendo la idea de boicotear a la empresa de telecomunicaciones AT&T para penalizar a dicha compañía por el contenido noticioso producido por unas de sus subsidiarias, el canal de noticias por cable CNN. Trump acusó a CNN de realizar una cobertura injusta de su gobierno, de producir “noticias falsas” y de transmitir una imagen negativa de Estados Unidos. El ataque forma parte de la campaña de críticas en contra de CNN desde que comenzó su gobierno (Grynbaum y Lee, 2019).

El artículo menciona que activistas por la libertad de prensa han advertido de los ataques de Trump a los medios de comunicación y del mensaje que manda al exterior, en donde varios regímenes autocráticos han empezado a usar el mismo calificativo de *fake news* para suprimir el periodismo independiente. Además, durante el gobierno de Trump, el Departamento de Justicia trató de bloquear la compra de AT&T del conglomerado Time Warner, al que pertenece CNN. Al final, la estrategia no prosperó ya que una decisión de un tribunal aprobó la compra (Grynbaum y Lee, 2019).

CONCLUSIONES

Debido a que su Constitución garantiza el derecho a la libertad de expresión y prohíbe las leyes que restringen este derecho, Estados Unidos es un país en donde sus ciudadanos se pueden expresar libremente y los periodistas ejercen sus funciones en un ambiente que en general garantiza el libre flujo de información.

Esto no quiere decir que la relación entre la prensa y el Estado esté libre de tensión y encontronazos. En el período analizado para este informe, los expertos consultados determinaron que en Estados Unidos existe una parcial restricción de la libertad de expresión y prensa. Esta distinción se ve reflejada primordialmente en las acciones institucionales llevadas a cabo desde el Entorno Ejecutivo.

Específicamente, el presidente Donald Trump ha llevado a cabo una campaña para desprestigiar y restarle credibilidad a los medios tradicionales de información. Con frecuencia, Trump se refiere a los periodistas como "enemigos del Estado", y acusa a los medios de comunicación de ser fuentes de información falsa (*fake news*).

Trump ha usado esta estrategia desde que llegó a la presidencia en el 2017, pero alcanzó su punto más grave en marzo del 2020 cuando la campaña de reelección del presidente demandó por difamación a dos periódicos (New York Times y Washington Post) y un canal de noticias por cable (CNN) por publicar artículos de opinión que criticaban la gestión de Trump.

Aunque la mayoría de los expertos reconocen que este tipo de demandas judiciales tienen muy pocas probabilidades de tener éxito y son rechazadas rápidamente por los tribunales, el objetivo de estas acciones fue intimidar a los periodistas y los medios para que no publiquen información negativa acerca del presidente. Este intento de intimidar a los medios es generalmente referido en Estados Unidos como *chilling effect* (efecto de enfriamiento). También hubo amenazas por parte del presidente Trump de cerrar o regular Twitter, y promover un boicot contra AT&T, la compañía que es dueña de CNN.

Cabe resaltar que, aunque las acciones del presidente no han llevado al cierre de medios o al encarcelamiento de periodistas, sería importante determinar si las acciones institucionales han minado la confianza de la ciudadanía en los medios de comunicación. Con respecto al Índice Chapultepec, sería relevante analizar el impacto de la presidencia de Trump durante

el último año de gobierno, y estudiar el año siguiente, incluso si es reelecto o es derrotado en las elecciones presidenciales del 3 noviembre de 2020. De haber un nuevo presidente, sería interesante analizar qué tipo de impacto podría tener el nuevo mandatario en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa en un período post Trump.

REFERENCIAS

BBC News. (2005, 30 de septiembre). US CIA case reporter will testify. *BBC News*. Recuperado de: http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4296090.stm

Bond, S. (2020, 27 de mayo). Trump threatens to shut down social media after Twitter adds warning to his tweets. *NPR*. Recuperado de: *https://www.npr.org/2020/05/27/863011399/trump-threatens-to-shut-down-social-media-after-twitter-adds-warning-on-his-twee*

Elfrink, T. (2020, 24 de julio). Judge orders Seattle Times, four TV stations to give photos, videos of protests to police. *The Washington Post*. Recuperado de: https://www.washingtonpost.com/nation/2020/07/24/seattle-times-protesters-police-subpoena/

Grynbaumn, M. y Lee, E. (2019, 3 de junio). Trump suggests a boycott of AT&T to punish CNN. *The New York Times*. Recuperado de: https://www.nytimes.com/2019/06/03/business/media/trump-att-boycott-cnn.html

Grynbaum, M. y Santora, M. (2020, 29 de mayo). CNN crew is arrested on live television while covering Minneapolis protests. *The New York Times*. Recuperado de: https://www.nytimes.com/2020/05/29/business/media/cnn-reporter-arrested-omar-jimenez.html

History.com editors (2017, 4 de diciembre). First Amendment. *History.com*. Recuperado de https://www.history.com/topics/united-states-constitution/first-amendment

Kamb, L. (2020, 20 de agosto). State Supreme Court grants reprieve to Seattle news outlets in police subpoena case. *The Seattle Times*. Recuperado de https://www.seattletimes.com/seattle-news/state-supreme-court-grants-reprieve-to-seattle-news-outlets-in-police-subpoena-case/

LoGiurato, Brett. (2014, 27 de agosto). Why the Obama administration wants this journalist in jail. *Business Insider*. Recuperado de https://www.businessinsider.com/james-risen-case-obama-journalism-press-freedom-2014-8#ixzz3I4DFP3FU

Reuters (2019, 23 de abril). Trump criticizes Twitter in tweet, urges 'fairer' social media. *Reuters*. Recuperado de https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-twitter/trump-criticizes-twitter-in-tweet-urges-fairer-social-media-idUSKCN1RZ171

Savage, C. (2019, 23 de mayo). Assange Indicted Under Espionage Act, Raising First Amendment Issues. *New York Times*. Recuperado de https://www.nytimes.com/2019/05/23/us/politics/assange-indictment.html

Scannell, K, y Holcombe, M. (2020, 2 de junio). District attorney to investigate alleged assaults of WSJ reporter by NYPD officers during protests. *CNN.com*. Recuperado de https://edition.cnn.com/2020/06/02/media/wall-street-journal-assault-nypd-protest-investigation/index.html

Shields, T.; Epstein, J.; y Parker, M. (2020, 26 de marzo). Trump campaign's threat on TV licenses may be mostly bluster. *Bloomberg*. Recuperado de https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-26/trump-campaign-s-threat-on-tv-licenses-may-be-mostly-bluster

The Editorial Board. (2020, 2 de junio). In America, Protest is Patriotic. *New York Times*. Recuperado de https://www.nytimes.com/2020/06/02/opinion/george-floyd-protests-first-amendment.html

Zapotosky, M. (2019, 17 de septiembre). Justice Dept. sues for proceeds from Edward Snowden's book. In: *Washington Post*. Recuperado de https://www.washingtonpost.com/national-security/justice-dept-sues-for-proceeds-from-edward-snowdens-book/2019/09/17/8f08356e-d96e-11e9-a688-303693fb4b0b_story.html

Wise, J. (2020, 8 de marzo). Trump escalates fight against press with libel lawsuits. In: *The Hill*. Recuperado de https://thehill.com/homenews/media/486273-trump-escalates-fight-against-press-with-libel-lawsuits

ESTADOS UNIDOS

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

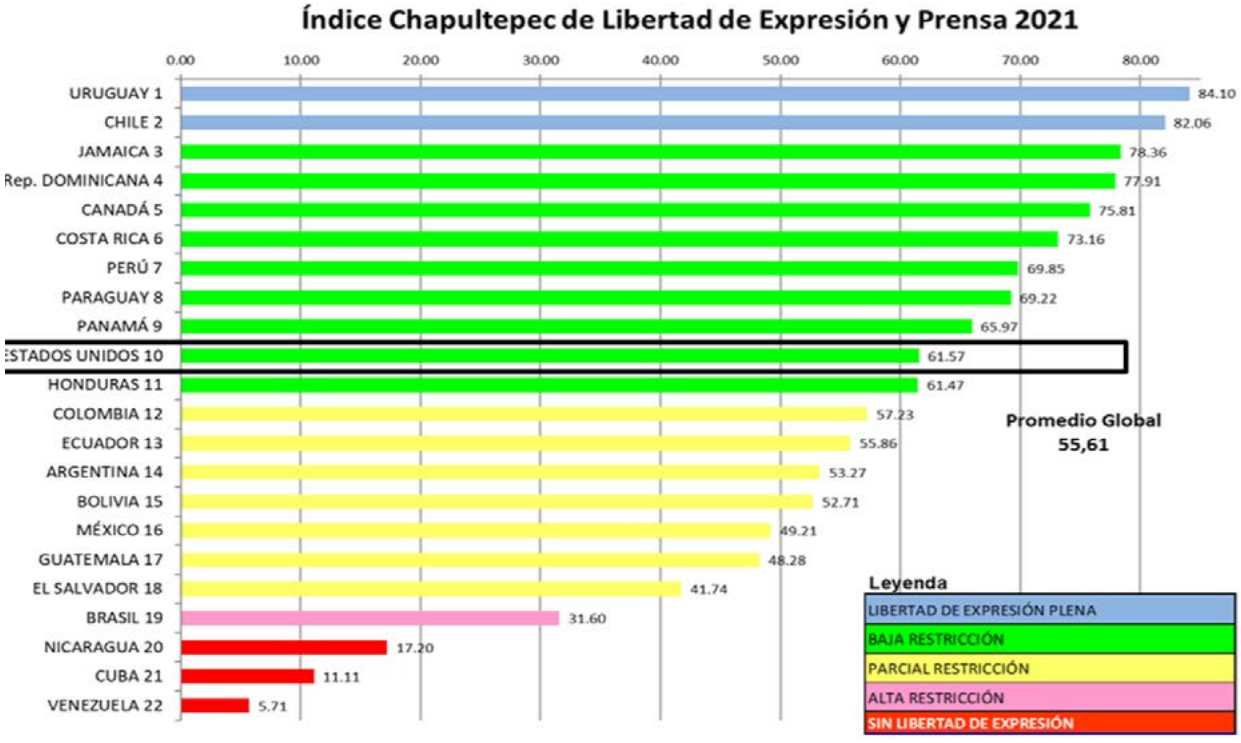
Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Gracias a la Primera Enmienda de su Constitución, los Estados Unidos tienen sólidos estatutos que protegen la libertad de expresión y de prensa. Este cuerpo de leyes establece límites a las restricciones y límites que pueden ser impuestos por el gobierno. La Corte Suprema también ha emitido fallos que sientan precedente en cuanto a la protección de las fuentes de noticias, la prohibición de la censura previa y criterios estrictos para las demandas por difamación. Con el auge de Internet y los medios sociales, han surgido nuevos medios para enriquecer las opciones de los consumidores en materia de noticias.
DEBILIDADES	Un problema preocupante en Estados Unidos es el auge de medios informativos que promueven puntos de vista extremos, racistas y neonazis. No existe un marco legal para regular o limitar efectivamente la propagación de este tipo de opiniones, y es un tema de debate académico. Las libertades consagradas por la Primera Enmienda de la Constitución también dificultan la reglamentación de algunos tipos de opinión que promueven racismo y violencia hacia grupos minoritarios en Estados Unidos. Tampoco existe un marco legal para prevenir la distribución de información falsa en las redes sociales. Como las redes sociales son empresas privadas, es extremadamente difícil para el Estado imponer regulaciones, lo que hace que estas mismas empresas sean las encargadas de regular la propagación de información falsa. Hasta ahora, empresas como Facebook han establecido algunos parámetros que han tenido limitada efectividad para limitar la propagación de información falsa.
OPORTUNIDADES	Con el auge de la desinformación a través de las redes sociales, también surgen oportunidades para analizar las maneras más eficientes de regular la diseminación de “fake news”, información falsa. Con respecto a la libertad de prensa, también se ha expandido el modelo económico en donde un medio de comunicación funciona como una organización sin fines de lucro. Medios como ProPublica, Center for Investigative Reporting, The Marshall Project, Texas Tribune, por mencionar algunos, representan una nueva manera de hacer periodismo sin estar atado a intereses comerciales.

AMENAZAS	La libertad de expresión y prensa ha sido amenazada por líderes políticos como el presidente de Estados Unidos, que ha aprovechado su posición para desprestigiar a los medios de información, y criticar y amenazar a periodistas para crear una matriz de opinión en donde se duda de la veracidad de las noticias. La frase "fake news", noticias falsas, es usada para denunciar información y noticias que no se ajustan a los intereses políticos del presidente. Esta estrategia ha tenido algo de éxito ya que seguidores del presidente, como políticos e incluso ciudadanos comunes, usan este argumento para intimidar y entorpecer la labor de los periodistas. Incluso, el término ha sido adoptado por líderes autoritarios en otros países para usarlo con el mismo propósito: atacar a la prensa y a los periodistas. Además, tanto el presidente como sus aliados políticos han presentado demandas contra determinadas empresas de comunicación, medios de información y periodistas específicos, que, lejos de prosperar, representan intentos de intimidar la diseminación de información y noticias.

2.11.2 ESTADOS UNIDOS 2020-2021

ESTADOS UNIDOS	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	61.57
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	14.00
Flujo de información	11.00	5.71
Libre Expresión	12.00	8.29
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	6.29
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	19.14
Protección	5.00	2.71
Persecución	7.50	4.57
Impunidad	8.50	1.93
Violencia registrada	21.00	9.93
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.14
Control directo	19.00	16.43
Control indirecto	6.00	5.71



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

ESTADOS UNIDOS	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.77	0.85	2.65
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.43	1.21	3.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	3.29	1.71	5.57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.38	0.48	2.05
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Estados Unidos: protestas ponen a prueba libertad de prensa

Resumen ejecutivo

Estados Unidos ocupa la posición 10 entre 22 naciones en el Índice Chapultepec de la Libertad de Expresión y de Prensa, con 61,57 puntos; esto es, 5,96 puntos por encima del promedio global (55,61) de un máximo de 100. La acción institucional en los entornos Legislativo y Judicial fue valorada por los expertos con una "influencia leve" en situaciones adversas a la libertad de expresión, mientras el entorno Ejecutivo tuvo un mayor impacto, al tener una "influencia moderada". Este resultado refleja el efecto que tuvieron las acciones del expresidente Donald Trump y la transicion hacia el nuevo gobierno de Joe Biden; el impacto de las acciones policiales hacia periodistas que cubrieron las protestas ocurridas a raíz de las muertes de ciudadanos negros a manos de agentes de la policía; y las agresiones que sufrieron los periodistas durante el ataque al Capitolio de EE. UU. el 6 de enero de 2021.

INTRODUCCIÓN

Este análisis abarca el período de julio de 2020 a agosto de 2021, que coincide con los últimos seis meses de la presidencia del republicano Donald Trump y los primeros seis meses del gobierno del demócrata Joe Biden. Como lo describió el informe sobre Estados Unidos ante la 76 Asamblea General de la SIP (21-23 octubre 2020), EE. UU. acaba de pasar por uno de los períodos más turbulentos de su historia con respecto a la libertad de expresión y de prensa. La muerte del ciudadano negro George Floyd a manos de un agente policial el 26 de mayo de 2020 en Minneapolis, Minnesota, generó una ola de protestas sin precedentes en todo el país para exigir una mejora del sistema judicial a la hora de enjuiciar a agentes policiales sospechosos de matar a minorías étnicas, especialmente de la comunidad afroamericana. Las protestas continuaron a raíz de la muerte de varias personas negras que ocurrieron posteriormente al asesinato de Floyd.

La organización U.S. Press Freedom Tracker registró cientos de agresiones por parte de la policía a los periodistas que cubrieron estas protestas, que incluyeron acciones como agresión física, detención temporal, destrucción y confiscación de equipos noticiosos. También departamentos policiales introdujeron demandas judiciales para solicitar fotografías, videos

y otro tipo de información recolectada por periodistas durante la cobertura de estas manifestaciones, pero la mayoría de esas solicitudes no prosperaron.

El ambiente político también estuvo caldeado con una intensa campaña política –un poco limitada por la pandemia del coronavirus– entre el entonces presidente Donald Trump y el candidato Joe Biden. La victoria de Biden no fue reconocida por Trump y sus seguidores, y este conflicto alcanzó su punto más alto durante la insurrección del 6 de enero de 2021 del Capitolio de Estados Unidos en Washington D.C. Ese día, seguidores de Trump interrumpieron violentamente la sesión del Congreso que tenía pautada certificar la victoria de Biden. Una turba logró entrar a la fuerza a la sede del Congreso, y en el choque con agentes de seguridad ocurrieron varias muertes. Varios periodistas que estaban cubriendo el suceso fueron agredidos y heridos por los seguidores de Trump, y en algunos casos sus equipos fueron dañados.

Estados Unidos es un país en donde la protección a la libertad de expresión está cimentada en la Constitución, y hay una extensa lista de leyes y precedentes judiciales que garantizan la libertad de prensa. Sin embargo, la agresión a los periodistas que cubrieron las protestas pusieron a prueba este derecho.

El Índice Chapultepec de la Libertad de Expresión refleja esta tensión al clasificar a Estados Unidos en la posición número 10, con un puntaje de 61,57 sobre 100. Este número lo sitúa como un país en donde existe una "baja restricción" para la libertad de prensa y expresión.

Análisis de resultados

Con 61,57 puntos, de un total de 100 posibles, Estados Unidos ocupa la posición 10 de 22 países en el Índice Chapultepec que mide el impacto de las acciones institucionales en la libertad de expresión y prensa en el hemisferio. Esto lo sitúa como un país con "baja restricción" para ejercicio de ambos derechos. A modo de comparación, el promedio global de la región fue 55,61, con Uruguay (84,10), Chile (82,06) y Jamaica (78,36) ocupando los tres primeros puestos, y Nicaragua (17,20), Cuba (11,11) y Venezuela (5,71) ocupando las últimas tres posiciones.

Los expertos consultados atribuyen esta situación fundamentalmente al entorno Ejecutivo, con una "influencia moderada" de 2,65 puntos. En comparación, el entorno Legislativo (1,77 puntos) y el entorno Judicial (0,85 puntos) fueron ubicados en la categoría de "influencia leve" en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Un ejemplo de la influencia del entorno Ejecutivo es el caso de Michael Cohen, el antiguo abogado del expresidente Donald Trump. En julio de 2020 un juez federal dictaminó que Cohen había sido trasladado a una prisión federal, tras estar cumpliendo una sentencia de casa por cárcel, como medida retaliatoria por la publicación de su libro, que finalmente salió a la venta en septiembre de 2020 (Melendez, 2020).

También durante el verano de 2020 hubo varios intentos de prevenir la publicación de libros críticos al gobierno de Donald Trump. Es el caso del texto escrito por Mary Trump, la sobrina del expresidente, que enfrentó una demanda por parte de la familia para evitar la publicación de la obra, acción que tampoco prosperó (Haberman, 2020).

Un ejemplo de la influencia del entorno Judicial es el caso del Departamento de Policía de Seattle, estado de Washington, que demandó a cinco medios de comunicación para que les entregaran fotos, videos e información sobre la cobertura de las protestas por la muerte de George Floyd.

En julio de 2020 un juez ordenó que los medios debían entregar la información a la policía, decisión que fue apelada. En agosto, la Corte Suprema de Washington suspendió la orden del juez, y finalmente el 21 de septiembre de 2020 la policía retiró la solicitud de información (Jordan, 2020).

También durante la cobertura de las protestas por la muerte de ciudadanos negros, cientos de periodistas fueron detenidos y arrestados durante el cumplimiento de su trabajo. Específicamente, U.S. Press Freedom Tracker registró al menos 133 arrestos o detenciones en 2020, un gran incremento en comparación con años previos. Aunque el ritmo de arrestos disminuyó en 2021, según la organización, se reportó el caso de la detención de al menos 15 periodistas que estaban cubriendo protestas en marzo de 2021 en Los Ángeles (Lincoln, 2021).

DIMENSIÓN A

La dimensión A explora las condiciones en que la ciudadanía está informada y es libre de expresarse, y los expertos consultados le asignaron 14 puntos de un total de 23, para una calificación de “baja restricción”. Dentro de esta categoría, la subdimensión sobre el Flujo de información recibió 5,71 puntos (de un máximo de 11) y la de Ciudadanía con libertad de expresión recibió 8,29 puntos (de 12). La influencia de los entornos fue calificada de la siguiente manera: Ejecutivo 3,00 (moderada), Legislativo 2,43 (leve), Judicial 1,21 (leve).

La ciudadanía estadounidense vive en condiciones donde su derecho a expresarse e informarse es respetado. Por lo general, existen pocas restricciones al acceso a la información y los periodistas tienen libertad de escribir y cubrir noticias con muy pocos obstáculos.

Un cambio que demuestra la mejora del flujo de información ocurrió con la llegada de Joe Biden a la presidencia. El actual presidente impulsó el retorno de las conferencias de prensa diarias de la secretaria de prensa de la Casa Blanca. Esta costumbre fue descontinuada por el expresidente Trump durante el último año de su mandato. También la retórica en contra de los medios de información y los periodistas, una práctica común bajo el mandato de Trump, ha sido descontinuada por el gobierno de Biden.

Con respecto a Trump y el derecho a la libre expresión y flujo de información, Twitter suspendió permanentemente la cuenta del expresidente el 8 de enero de 2021, a raíz de su "apoyo y aliento a actos violentos", específicamente durante la insurrección del 6 de enero de 2021. Segun U.S. Press Freedom Tracker, Trump publicó más de 600 tuits antiprensa durante el último año de su gobierno, la cifra más alta registrada por esta organización del mandato del expresidente.

Un hecho importante en el flujo de información ocurrió cuando un tribunal de primera instancia de Minnesota permitió la transmisión en vivo del juicio del agente policial Derek Chauvin, quien fue acusado de asesinar a George Floyd. El juicio comenzó el 29 de marzo de 2021, el 20 de abril fue condenado por varios cargos de asesinato involuntario, y el 25 de junio fue sentenciado a 22.5 años de prision (Levenson, Sanchez, 2021). Sin embargo, este tipo de apertura informativa no siempre fue repetida en otros estados. En diciembre de 2020, un juez de Carolina del Norte negó el acceso de los periodistas a un juicio de una mujer blanca acusada de agredir a dos niñas afroamericanas de 12 años. Después de varios procedimientos judiciales introducidos por los comunicadores, el juez permitió la cobertura del juicio (SIP, 2021).

DIMENSIÓN B

Esta dimensión examina las condiciones para el ejercicio del periodismo en Estados Unidos, y los expertos consultados le asignaron 6,29 puntos de un máximo de 10. Esto clasifica al país como un Estado en donde existen "bajas restricciones" para la práctica del periodismo. La influencia de los entornos fue calificada de la siguiente manera: Ejecutivo 5,57 (fuerte), Legislativo 3,29 (moderado), y Judicial 1,71 (leve).

Sin embargo, 2020 fue un año particularmente difícil para el ejercicio del periodismo, especialmente durante las coberturas de las protestas por la muerte de George Floyd. Según la organización U.S. Press Freedom Tracker, se registraron 133 arrestos o detenciones de periodistas durante la práctica de su profesión. Esta cifra representó un aumento considerable en comparación con los dos años previos, de acuerdo a la organización. Aunque esa tendencia ha disminuido en 2021, en marzo 15 periodistas fueron detenidos durante la cobertura de una protesta por parte de personas desamparadas en Los Ángeles. La mayoría de los casos en contra de los periodistas han sido rechazados por los tribunales, aunque ha habido excepciones.

"En Iowa, los fiscales presentaron cargos penales contra Andrea Sahouri, periodista del Des Moines Register, quien fue arrestada mientras cubría una protesta el verano pasado", describe el informe sobre EE. UU. ante la 76 Asamblea General de la SIP. "Sahouri fue acusada de no dispersarse y de obstruir actos oficiales. Afortunadamente, el jurado la absolvió a principios de marzo, pero es preocupante que los fiscales hayan seguido su caso", explica el reporte (SIP, 2021).

DIMENSIÓN C

Esta dimensión explora la violencia e impunidad en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. Los expertos consultados en el caso de Estados Unidos le asignaron 19,14 de 42 puntos, lo que coloca a la nación en la categoría de "parcial restricción". Tres subdimensiones ayudan a expandir este análisis: protección y persecución de los periodistas, y la impunidad de los delitos cometidos hacia ellos. La influencia de los entornos fue calificada de la siguiente manera: Ejecutivo 2,05 (leve), Legislativo 1,38 (leve), y Judicial 0,48 (leve).

Como mencionamos previamente, 2020 fue uno de los años más difíciles para el ejercicio del periodismo en Estados Unidos. Cientos de periodistas fueron agredidos durante la cobertura de las protestas por la muerte del ciudadano negro George Floyd, y las muertes de otras personas negras que ocurrieron posteriormente. Por ejemplo, entre abril y septiembre se registraron 148 agresiones físicas hacia los periodistas, según U.S. Press Freedom Tracker. Esto representó un aumento significativo en comparación con los dos años previos, en donde se reportaron 34 y 49 agresiones (SIP, 2020).

El Tracker también registró un aumento significativo en las agresiones físicas y los arrestos de los periodistas durante ese verano. Se registraron al menos 856 incidentes en donde los periodistas fueron agredidos con gases lacrimógenos y rociadores de pimienta, sus equipos fueron dañados, y al menos 118 fueron arrestados hasta octubre de 2020. Todas estas cifras representan un aumento significativo con respecto al año anterior (SIP, 2020).

Otro ejemplo de agresión física hacia los periodistas ocurrió el 6 de enero de 2021, durante el ataque al Capitolio de Estados Unidos por parte de los seguidores del expresidente Donald Trump, quienes tuvieron la intención de anular los resultados de la elección presidencial que le dio la victoria a Joe Biden. Esta vez las agresiones vinieron de civiles y miembros de grupos políticos favorables a Trump. Los periodistas que cubrieron el suceso fueron amenazados y agredidos, y al menos se reportaron nueve incidentes de agresión, según U.S. Press Freedom Tracker. Los agresores escribieron "muerte a los medios" en la puerta del Capitolio en Washington, y destruyeron equipos de transmisión de noticias. Incidentes similares de violencia fueron reportados en Portland, Oregon, y Charlotte, Carolina del Norte.

Con respecto a la subdimension de impunidad, uno de los casos más relevantes fue el asesinato del periodista del Washington Post, Jamal Khashoggi, que ocurrio el 2 de octubre de 2018 en Estambul, Turquía. En febrero de 2021, el gobierno de Joe Biden decidió no sancionar al responsable de la muerte del periodista, Mohammed bin Salman, el príncipe heredero de Arabia Saudita. Sin embargo, la administración de Biden sí publicó un informe en donde se confirmó la responsabilidad de Bin Salman en el crimen y se anunciaron sanciones por el delito en contra de funcionarios saudíes de menor rango. Esta decisión fue "criticada por los defensores de la libertad de prensa en Estados Unidos y el mundo", según el reporte ante la SIP de 2021.

DIMENSIÓN D

Esta dimensión se enfoca en el control de los medios y cómo afecta la libertad de expresión y prensa. Los expertos consultados en este estudio le asignaron 22,14 de 24 puntos, una cifra alta que coloca a Estados Unidos en la categoría de "libertad de expresión plena". Con respecto a la influencia de los entornos, los expertos consultados asignaron 0 puntos a los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo que significa que no tuvieron una influencia desfavorable.

En la subdimensión que explora las acciones que eviten el control directo de los medios, Estados Unidos obtuvo la máxima clasificación –16 puntos–. El Estado realmente no cierra, expropia o confisca medios de comunicación; tampoco aplica excesos tributarios a empresas noticiosas contrarias a la línea oficial del gobierno. Previamente, el gobierno de Trump solía amenazar a los medios de comunicación con medidas como suspensión de licencias y demandas judiciales, pero esas amenazas nunca prosperaron. El gobierno de Biden no ha recurrido a ese tipo de amenazas.

Con respecto a la subdimensión que refleja las acciones que evitan el control indirecto de los medios, Estados Unidos recibió 5.7 de 9 puntos. En general, el Estado no aplica presiones a intermediarios tecnológicos o proveedores de insumos que afecten la elaboración de contenidos o eviten la difusión de información.

CONCLUSIONES

Debido a que su Constitución garantiza el derecho a la libertad de expresión y prohíbe las leyes que restringen este derecho, Estados Unidos es un país donde sus ciudadanos se pueden expresar libremente y los periodistas ejercen sus funciones en un ambiente que, en general, garantiza el libre flujo de información (Dimensión A). Esto no quiere decir que la relación entre la prensa y el Estado esté libre de tensión y encontronazos. Con respecto a esta situación, el Índice Chapultepec le asignó a Estados Unidos 61,57 puntos de un máximo de 100, calificándola como una nación en donde existe una baja restricción al ejercicio de la libertad de prensa y expresión. De los tres entornos analizados el Ejecutivo fue el que tuvo un mayor impacto, con una influencia moderada en libertad de expresión y prensa, mientras que el Legislativo y Judicial tuvieron una influencia leve.

Durante el período analizado de agosto 2020 a junio 2021, Estados Unidos pasó por la transición del gobierno de Donald Trump –quien se caracterizó por hacer ataques constantes en contra de los periodistas y medios de comunicación– al gobierno de Joe Biden, quien ha sido lo opuesto a su predecesor y no se ha enfocado en criticar a los medios. Un ejemplo de mayor apertura del flujo de información durante el gobierno de Biden fue el regreso de las conferencias de prensa de la Casa Blanca, una tradición descontinuada por Trump en el último año de su mandato.

Sin embargo, el ejercicio del periodismo pasó por uno de los períodos más difíciles en su historia. Los periodistas y medios de comunicación fueron agredidos frecuentemente (dimensiones B y C) durante la cobertura de las protestas en contra del uso excesivo de fuerza policial hacia los ciudadanos negros. Se reportaron cientos de agresiones, detenciones y destrucción de equipos, así como intentos de castigar penalmente a decenas de periodistas. Afortunadamente, ninguno de estos procesos avanzó y no hubo ninguna condena a periodistas durante el período analizado.

También se reportó un aumento de las agresiones a la prensa por parte de ciudadanos y organizaciones políticas vinculadas al expresidente Trump. Esto quedó reflejado durante el ataque al Capitolio de Estados Unidos el 6 de enero de 2021, donde al menos nueve periodistas fueron agredidos por civiles.

Con respecto al control directo e indirecto que ejerce el Estado en los medios de comunicación (Dimensión D), Estados Unidos continúa siendo clasificado como un país donde existe la libertad de expresión y prensa plena, y la influencia del Estado es mínima.

En conclusión, Estados Unidos es un país donde existe una gran libertad de expresión y prensa. Desde el punto de vista judicial, los intentos de penalizar a los periodistas y obligarlos a revelar fuentes de información no prosperaron.

Pero el país no está exento a pasar por períodos en donde la libertad de expresión y el derecho a informar puedan estar amenazados. Un ejemplo de esto fue el impacto del gobierno de Trump en el ejercicio de la prensa, y las agresiones hacia los periodistas realizadas por agentes policiales y civiles asociados a organizaciones políticas. Es por eso que los activistas y las organizaciones por la libertad de prensa se deben mantener activos para evitar que haya un deterioro de este derecho.

REFERENCIAS

Haberman, Maggie (24 de junio de 2020). "Trump Family Asks Court to Stop Publication of Tell-All by President's Niece". The New York Times.

Jordan, Caytlin (24 de septiembre de 2020). "Seattle Police Department will not force news outlets to turn over unpublished protest photos, videos". Reporters Committee for Freedom of the Press.

Levenson, Eric; Sanchez, Ray. (25 de junio de 2021). "Derek Chauvin sentenced to 22.5 years in death of George Floyd". CNN.

Lincoln, Ross A. (25 marzo 2021). "Multiple Journalists Arrested While Covering Protests in Echo Park". The Wrap.

Melendez, Pilar (23 de julio de 2020). "Judge Rules Michael Cohen Was Retaliated Against Over Trump Tell-All, Sends Him Home". DailyBeast.

Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP). “Estados Unidos: 2021 Reunión de Medio Año, abril 20-23”.

Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). “Estados Unidos: Informe ante la 76 Asamblea General de la SIP 21-23 de octubre de 2020”.

ESTADOS UNIDOS

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 -1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La libertad de expresión y prensa está garantizada en la Constitución de Estados Unidos, y existen décadas de precedentes y leyes que protegen este derecho. El Estado ejerce poca influencia en la dirección de los medios de comunicación, que son independientes de trabajar libremente sin temor a represalias o castigos del gobierno.
DEBILIDADES	Los últimos tres años han demostrado que tendencias políticas extremas, principalmente de derecha, han logrado ganar fuerza en el panorama político de Estados Unidos. Por ejemplo, algunas legislaturas estatales están aprobando leyes que dificultan el proceso del voto y el registro de electores, debilitando una parte fundamental del sistema democrático. Si la tendencia continúa, es posible que estas legislaturas intenten aprobar leyes que obstaculicen el libre flujo de información y permitan la detención de periodistas y confiscación de materiales informativos. La fuerza y penetración de las redes sociales y su papel fundamental para distribuir desinformación sigue siendo una amenaza real en Estados Unidos, y el mundo. Todavía no hay estrategias claras que permitan limitar la distribución de este tipo de información falsa, algo que debilita la veracidad de la información que consume la audiencia estadounidense.
OPORTUNIDADES	Las organizaciones como U.S. Press Freedom Tracker y Reporteros Sin Fronteras realizan una excelente labor a favor de preservar la libertad de prensa y expresión. Es importante apoyar estas organizaciones y seguir creando oportunidades para que surjan instituciones de este tipo para proteger el derecho al libre flujo de información.
AMENAZAS	El aumento de la retórica en contra de los periodistas y medios de comunicación que vienen de personalidades políticas hacen que el ambiente para el ejercicio del periodismo sea más difícil. Cada vez más los periodistas están expuestos a agresiones, no solo de agentes policiales sino también de civiles y grupos políticos.

2.11.3 BALANCE COMPARATIVO

Estados Unidos

Estados Unidos presenta un Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa que mejoró ligeramente en la segunda edición del barómetro. Subió tres posiciones, de la casilla 13 a la 10, pasando de la franja de las naciones con Parcial Restricción a la de Baja Restricción. En la primera medición, el país estuvo bajo la administración del presidente Donald Trump y se generaron tensiones sui generis con los medios y periodistas; en la segunda, el período se repartió entre los últimos seis meses de la administración Trump y los primeros seis meses del gobierno de Joe Biden.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", la valoración de los jueces se mantuvo prácticamente idéntica, al pasar de 14,2 a 14 sobre un máximo teórico de 23 puntos. En las subdimensiones correspondientes a estos indicadores, se aprecia que en la segunda edición del barómetro los jueces ponderaron con mayor valor los indicadores relativos a la libertad de expresión de los ciudadanos, aunque aún se presentaron casos de tensiones entre el Ejecutivo y la prensa.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", se apreció una evolución hacia la mejora entre las dos mediciones. En la primera edición, el puntaje en esta área fue de 5 puntos sobre un máximo teórico de 10, mientras que las respuestas obtenidas en la segunda medición arrojaron 6,29 puntos. Las diferencias entre el poder Ejecutivo y los comunicadores sociales, aguzadas por tuits de Donald Trump en la plataforma Twitter, se sumaron a otras situaciones vinculadas con procesos del ámbito judicial, así como detenciones de periodistas durante coberturas de protestas. No obstante, se moderaron parcialmente las prácticas discursivas contra la prensa con Joe Biden en la Casa Blanca, lo cual se manifestó en variaciones de los indicadores correspondientes.

Las agresiones policiales sobre periodistas pesaron en la percepción obtenida durante la primera edición del barómetro, pero se apreció una mejora sustantiva en la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", al pasar de 8 puntos sobre un máximo teórico de 42 en la primera edición, a 19,42 puntos, en la segunda. En esta dimensión, Estados Unidos pasó de la franja de Alta Restricción a la de Parcial Restricción. Pese a la ascenso, la percepción de agresiones contra periodistas por parte de fanáticos en el Capitolio en eventos registrados el 6 de enero de 2021, así como la impunidad en el asesinato del periodista del Washington Post, Jamal Khashoggi, fueron factores del contexto que incidieron en el balance.

En la Dimensión D, Control de Medios Estados Unidos ha gozado de su más alta calificación en las dos ediciones del barómetro. En este país, las autoridades mantienen respeto a la actividad de los medios, y esto se mantuvo estable en las dos mediciones, con 22,4 puntos como resultado en la primera edición, y 22,14, en la segunda, sobre un máximo teórico de 25

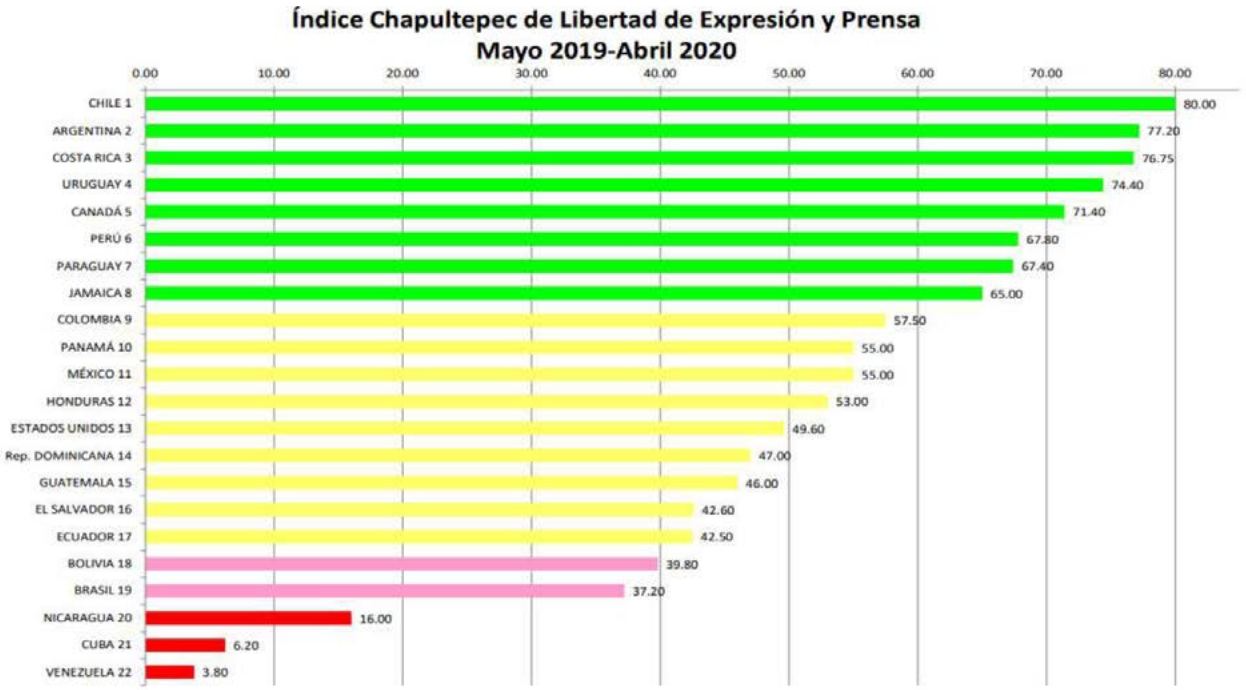
puntos. El Estado no cierra, confisca ni expropia medios de comunicación, ni establece medidas de presión directas o indirectas contra las empresas de medios.

En cuanto a la influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, el principal ámbito involucrado fue el Ejecutivo en ambos períodos, considerada de moderada a fuerte en algunas de las dimensiones. Esto responde a las narrativas presidenciales en contra de los medios, presente en diversos momentos durante los períodos estudiados en ambas mediciones.

2.12. GUATEMALA

2.12.1 GUATEMALA 2019-2020

GUATEMALA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	46.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	14.6
Flujo de información	11	6.6
Libre Expresión	12	8.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	6.2
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	8.4
Protección	10	0.8
Persecución	15	3.2
Impunidad	17	4.4
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	16.8
Control directo	16	12.0
Control indirecto	9	4.8



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

GUATEMALA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	4.94	3.74	5.52
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.25	4.69	8.04
Flujo de información	6.84	3.72	8.32
Libre Expresión	7.67	5.67	7.75
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.54	1.90	2.37
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	5.46	4.66	6.01
Protección	1.60	2.07	1.43
Persecución	8.10	5.23	8.93
Impunidad	6.67	6.67	7.67
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2.80	1.88	3.58
Control directo	1.60	1.15	2.25
Control indirecto	4.00	2.61	4.92

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Guatemala: restricciones y alta peligrosidad para el ejercicio del periodismo

Resumen ejecutivo

El gobierno guatemalteco persiste en fortalecer su carácter regresivo en derechos humanos y en la relación tensa con la prensa, situación que se ha visto agudizada en el contexto de la pandemia por COVID-19. Las restricciones que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo han puesto al ejercicio periodístico, dificultan la labor, y a la vez fomentan la opacidad y contribuyen al debilitamiento de la función fiscalizadora de la ciudadanía que se ve imposibilitada de acceder a información relevante sobre los problemas que les aquejan. La inexistencia de un plan de protección para el gremio periodístico les coloca en alto grado de vulnerabilidad.

INTRODUCCIÓN

El período de análisis abarca el último año de gobierno del presidente Jimmy Morales y los primeros meses de la gestión del actual mandatario, Alejandro Giammattei Falla, quien tomó posesión el 14 de enero de 2020. El balance del período de Morales (2016 – 2020) es negativo en cuanto a la mayoría de indicadores sociales en el país, así como en torno al debilitamiento de la institucionalidad de los Derechos Humanos.

El deterioro del sistema democrático comenzó desde 2014 pero se agudizó a partir de 2016 – y en adelante- lo cual se pudo constatar por medio de las veinticinco iniciativas de ley que se presentaron al Legislativo con elementos claramente regresivos de derechos humanos (La Unidad de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de Guatemala, UDEFEGUA, 2018).Otra de las evidencias contundentes de dicho retroceso fue la forma como el Poder Ejecutivo, irrespetando los procesos dio por terminado el Convenio entre Guatemala y las Naciones Unidas, vigente desde 2006, que permitió el funcionamiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad –CICIG-, cesándola en sus funciones a partir de septiembre de 2019.

La relación del gobernante Morales con periodistas y medios de comunicación estuvo caracterizada por su intolerancia hacia de auditoría de la prensa y por el constante asedio mediante campañas de desprestigio y difamación contra periodistas y comunicadores, defensores de derechos humanos y miembros de sociedad civil. El período electoral agravó la situación porque la libertad de expresión se vio más comprometida aún. Sumado al clima de asedio constante a la prensa desde el Ejecutivo, el Tribunal Supremo Electoral pretendió

imponer una serie de normas restrictivas para la cobertura de los medios a las candidaturas a cargos públicos, así como la prohibición del uso de teléfonos móviles a quienes conformaran las mesas receptoras de votos. Ambas medidas fueron denunciadas y rechazadas posteriormente.

Además, se incrementaron los ataques contra la prensa. Según el registro de la Asociación de Periodistas de Guatemala (2019), en el marco del proceso electoral se produjeron 39 casos de violaciones a la libertad de expresión. En cuanto a la violencia en su contra hay una clara línea de continuidad entre un período de gobierno y el otro ya que, si bien en los primeros días del gobierno de Giammattei disminuyó la presión y las campañas contra la prensa, la situación volvió a tornarse complicada una vez se decretaron medidas sanitarias especiales para enfrentar la pandemia por COVID-19. En los primeros cuatro meses del año 2020 el Observatorio de los Periodistas de la Asociación de Periodistas de Guatemala –APG- (2020) documentó 28 casos de agresiones.

Otra línea de continuidad es la tendencia a la erosión de la institucionalidad y el incremento de violaciones a derechos y garantías constitucionales que ha permanecido luego de la toma de posesión de las actuales autoridades de gobierno.

Desarrollo

Guatemala ocupa el lugar número 15 de 22 países, con 46 de 100 puntos en el Índice de libertad de expresión y se ubica como país con restricciones parciales a ese derecho. De las cuatro dimensiones evaluadas, tres de ellas ubican al país como uno de baja restricción (ciudadanía informada y libre de expresarse, ejercicio del periodismo, así como el control de medios registraron). Sin embargo, el índice cae abruptamente en la dimensión referida a violencia contra periodistas, porque la situación en ese sentido es grave.

El Ejecutivo restringe la libertad de expresión

Recién iniciado su gobierno el presidente Alejandro Giammattei tuvo un altercado con el periodista Marvin del Cid. Este se constituyó en el primer acto que marcaría la relación que quiere mantener con la prensa. El 20 de enero de 2019, le cuestionó el trabajo al periodista por "hacer una serie de investigaciones basadas en no sé qué y nosotros mismos consideramos que se está extralimitando...Ojalá supiera quién le está diciendo a usted que nos investigue de esa manera" (Artículo 19, 2020). El periodista había realizado una investigación que sacó a la luz actos poco transparentes de su campaña electoral.

Iniciado el contexto de pandemia, el 14 de marzo de 2020, el presidente declaró públicamente que de no cumplirse con las normas dictadas se aplicaría censura a los contenidos emitidos por los medios de comunicación. El motivo para ello – expresó – sería que "la Ley de Orden Público dice que mientras dure cualquiera de los estados de emergencia, los

órganos de publicidad están obligados a editar las publicaciones que puedan causar confusión o pánico o agraven la situación, así como comentarios tendenciosos a las circunstancias actuales (...) podrá imponerse censura al órgano del que se trate. Nosotros no queremos llegar a eso, apelo a los medios de comunicación y a la ciudadanía a que oigamos lo que el Gobierno está diciendo" (Denuncia pública, 12 de abril de 2020).

En los días subsiguientes, en dos oportunidades, el mandatario hizo comentarios descalificando la labor periodística, en una oportunidad cuando salía del Congreso de la República roció a los periodistas que estaban apostados en el lugar con un líquido mientras decía "Este es antiperiodistas" (Natareno, 2020) y en la siguiente, aludiendo al toque de queda que se decretaría en uno de los municipios del país, expresó "Yo quisiera poner en toque de queda a los medios, pero no se puede" (Trejo, 2020).

Esta relación de afrenta, menoscabo y persecución de periodistas, sobre todo quienes investigan casos relacionados con el Ejecutivo y su entorno, fue calificada con 8,93 es decir de alta influencia de acciones institucionales negativas. Lo mismo sucedió con respecto a las restricciones a la labor periodística llevada adelante por ambos presidentes del país y entre marzo y abril de 2020 por quienes tienen a cargo la comunicación institucional de diversas instancias públicas que, so pretexto de la pandemia, han retrasado la entrega de información. Esto implica un claro límite al derecho que tiene la ciudadanía a estar informada y, en cuanto a la prensa, un obstáculo para el desarrollo de su quehacer. La ponderación del impacto del Ejecutivo en estas dimensiones se ubicó en 8,32 para calificar la serie de acciones institucionales desfavorables con respecto al flujo de información y 7,75 como influencia negativa o en demérito de la libre expresión.

En el ámbito municipal, de acuerdo con la APG (2020) la situación no es mejor ya que hay casos de censura, restricciones o atrasos en la entrega de información impuesta por alcaldes y corporaciones municipales a la prensa.

Ámbito legislativo, con lastres del "pacto de corruptos"

En cuanto al Congreso de la República, órgano unicameral legislativo, las 160 diputaciones de esta nueva legislatura comenzaron sus funciones el 14 de enero de 2020, para el período 2020 – 2024. Esta institución fue muy cuestionada durante el lapso anterior (2016 – 2020) por plegar sus intereses a lo que en el país se ha llamado "el pacto de corruptos", es decir, una alianza de políticos, funcionarios y empresarios, surgida en septiembre de 2017, que desde su posición de poder incide para asegurarse impunidad y privilegios.

La ponderación de este ámbito fue desfavorable, calificada como de alta influencia en detrimento de la libre expresión (7,67) y en la valoración de situaciones adversas a la libertad de expresión relativas a persecución (8,10). Las razones para esta calificación son, por un lado, una serie de restricciones al acceso a la información impuestas desde 2019 y continuadas en

2020 en el marco de las medidas especiales de seguridad por la pandemia y por el otro, por ser parte de la estructura que criminaliza a periodistas por su función.

Cabe aclarar, además, que a pesar de no haber acciones explícitas desde el organismo legislativo para utilizar la estructura mediática en aras de favorecer la su visión política o su "imagen pública" en desmedro de la pluralidad, el hecho de no legislar para propiciar un espectro más diverso de medios en un país con alta concentración de los mismos en pocas manos, debe ser leído como falta de voluntad política para democratizar el ecosistema de medios de comunicación en el país.

La misma situación se produce con respecto al servicio de internet, ya que el país carece de marcos normativos que regulen su funcionamiento, su infraestructura y su capacidad de innovación. Las empresas que venden el servicio tienen pocos controles y la posibilidad de moverse en el marco del mercado con poca o nula regulación. Se ha planteado la necesidad de reformar la Ley General de Telecomunicaciones o de impulsar debates en torno a una agenda digital, pero a la fecha nada de eso ha prosperado.

Poder Judicial: lentitud e incomprensión de delitos en contra de la libertad de expresión

El escenario del poder judicial en el país es sumamente complejo ya que el proceso de elección de magistraturas para la Corte Suprema de Justicia y las Cortes de Apelaciones, que el Congreso de la República debía realizar en 2019, está entrampado por una serie de anomalías de procedimiento denunciados por la Fiscalía Especial contra la Impunidad, así como también por pugnas de poder entre las instituciones de justicia. Debido a esta situación la Corte de Constitucionalidad suspendió el proceso de elección y hasta la actualidad continúa sin resolverse.

En este contexto, el ámbito judicial fue el que obtuvo menor impacto en todas las dimensiones: ciudadanía informada (4,69; es decir, influencia moderada en situaciones desfavorables a la libre expresión); medidas para propiciar el ejercicio del periodismo (1,90) sobre todo porque desde la Corte de Constitucionalidad se respaldó al Procurador de Derechos Humanos cuando se enfrentó al Congreso por intentar frenar el acceso de periodistas a su fuentes; la violencia e impunidad también fue ponderada con influencia moderada (4,66) aunque en la dimensión impunidad el punteo determinó influencia fuerte negativa (6,67). Entre las razones para ello, los procesos para que los periodistas puedan acceder a la justicia son sumamente lentos y porque a pesar de sendos esfuerzos tanto desde organismos internacionales como desde la sociedad civil para que se comprenda la importancia de sancionar con agravamiento de las penas los delitos cometidos contra la libertad de expresión, esto sigue sin concretarse en el país.

El caso más paradigmático en ese sentido es el del periodista comunitario Oswaldo Ical Jom quien fuera secuestrado y torturado en 2014 y luego de seis años aún espera que

la justicia llegue. El 29 de agosto de aquel año, mientras cubría un caso, fue secuestrado y arrastrado por lugareños quienes lo encerraron en la escuela, lo amenazaron, golpearon y le quitaron sus herramientas de trabajo. Quienes lo violentaron eran autoridades locales en aquel momento. Fueron llevados a juicio y luego de dos años y ocho meses, sus agresores, los hermanos Antonio y Diego Itzep López, fueron sentenciados por detención ilegal y amenazas a cuatro años de prisión conmutables por una suma de Q7, 300 cada uno (menos de U$S 1,000), o Q5 diarios (U$S 0.65), suma que luego de ser cancelada los dejó en libertad. De esa sentencia se desprendió que la Fiscalía debía seguir investigando y, en efecto, así lo ha hecho. El caso está listo para ser presentado nuevamente ante el juzgado competente. Sin embargo, para que el proceso pueda continuar la fiscal general del Ministerio Público (MP) María Consuelo Porras tiene que firmar un documento que permitiría declarar la competencia ampliada y llevar el caso el Tribunal de Mayor Riesgo. El documento lleva dos años en el despacho de la fiscal, sin respuesta.

DIMENSIÓN A: ¿Ciudadanía informada?

La ciudadanía guatemalteca, que tuvo un rol protagónico en la crisis de legitimidad del sistema político desatada en 2015, ha visto disminuido su papel de fiscalización y denuncia debido al embate de actos intimidatorios y criminalizantes de quienes conforman "el pacto de corruptos" hacia quienes defienden derechos. Sin embargo, la ponderación para el acceso a la información de la ciudadanía se ubicó en 14,6 de 23 puntos.

Si bien es cierto que las personas expertas consultadas ponderaron positivamente esta dimensión es importante resaltar que en el país existe alta concentración de propiedad de los medios porque la mayoría pertenecen a uno o dos grupos económicos dominantes del país. En ese sentido, lo que sucede es que la ciudadanía recibe información por diferentes medios, pero la agenda mediática responde a la misma línea político/filosófica, es decir que cierta información es restringida o se coloca dentro de límites conceptuales propios de las élites políticas, económicas y periodísticas.

Esta situación sumada a la presión del gobierno para controlar lo que se publica, utilizando como argumento la necesidad de controlar contenidos para evitar la creación de pánico, hacen que la información que recibe la sociedad esté bastante cercenada. A eso se le suman los intentos de criminalización o censura al pensamiento disidente, como el sucedido en 1 de abril en un medio de comunicación televisivo donde el presidente de la república manifestó en entrevista que se habían identificado a siete personas que "incitan a la sedición" en redes sociales, las cuales serían denunciadas ante el MP, extremo que nunca sucedió.

Otro elemento importante a tomar en cuenta es la forma como se ha limitado el acceso a información pública durante la pandemia. Por un lado, porque ya no se propician conferencias de prensa, sino que las intervenciones presidenciales se hacen en formatos pregrabados, lo cual inhibe a las y los periodistas de profundizar en la información requerida. En segundo

lugar, porque se han denunciado en sendas oportunidades retrasos de las instituciones para entregar información pública, extremo que llevó al Procurador de Derechos Humanos a emitir el 10 de abril de 2020, un comunicado en el cual instaba a las mismas a cumplir con la entrega de información en los plazos establecidos por la Ley de Acceso a la Información Pública (Vásquez, 2020). Por último, porque la información que se hace llegar a los medios está cercenada. Desde el 11 de abril de 2020, el presidente anunció en una de sus intervenciones pregrabadas que a partir de ese momento solo se daría a conocer el sexo y edad de las personas contagiadas con coronavirus, evitando la publicación de otro tipo de datos pertinentes.

Por lo tanto, si bien es cierto que no hay una normativa explícita que vede el libre flujo de la información, si funcionan filtros de hecho sobre contenidos, enfoques y acceso a información pública.

DIMENSIÓN B: Restricciones al ejercicio periodístico

La ponderación en esta dimensión fue de 6,2 de 10 puntos disponibles. A pesar de que no es un dato del todo insatisfactorio, es importante evidenciar que sí se ha intentado restringir la posibilidad de acceder a información a periodistas, sobre todo a quienes publican información que no es del agrado del presidente o sus ministros.

Ha sido constante, desde que comenzó la crisis sanitaria, la restricción del acceso a información a los periodistas y medios de comunicación, excluyendo de chats institucionales grupo de periodistas y comunicadores. La mayor parte de las veces han sido las personas responsables de la comunicación del Ministerio de Salud Pública y Acción Social quienes han incurrido en ese tipo de prácticas o en la entrega tardía de información. La obtención de información sobre todo lo relacionado con la crisis sanitaria se ha gestionado de manera lenta, opaca y poco transparente por el funcionariado de gobierno.

Así mismo, este mismo Ministerio, hizo público un comunicado donde se anunció que se denunciaría penalmente por difamación y violencia psicológica a dos periodistas del medio de comunicación Vox Populi por publicar información sobre la contratación anómala de la responsable de comunicación, Ana Lucía Gudiel Zacarías. Es decir, se los denunciaría por hacer su trabajo.

Amenazas, descalificaciones y persecuciones a periodistas han sido las respuestas del mandatario a quienes publican información que pone en cuestión las medidas asumidas por el Ejecutivo.

Por su parte el Organismo Legislativo, el 2 de abril de 2020, prohibió el ingreso de periodistas al palco de prensa argumentando el cumplimiento de medidas de seguridad frente a la pandemia. Sin embargo, generó sospechas entre periodistas y activistas que se produjera la prohibición del ingreso justo cuando se pretendía aprobar un préstamo millonario de fon-

dos que estaría destinado para la atención de COVID-19 pero que, también, desviaba fondos para el sector privado.

El Procurador de Derechos Humanos accionó contra el Legislativo por considerar que se vulneró el derecho a la libertad de información y la Corte de Constitucionalidad, el más alto tribunal del país, respaldó al procurador mediante un amparo provisional donde se obligó al Congreso a garantizar el acceso de la prensa a las fuentes de información.

DIMENSIÓN C: un continuum de violencia e impunidad contra periodistas

Esta es la dimensión que recibió menor ponderación de las cuatro, 8,4 puntos de 42. Es comprensible la baja valoración debido a que, en total, durante 2019 la UDEFEGUA reportó 104 agresiones contra periodistas y comunicadores sociales, las cuales distan mucho de las 26 registradas en 2018. En 2020, durante los primeros cuatro meses del año la APG (2020) registró 28 casos de algún tipo de delito en su contra (diez casos de obstrucción de fuente; seis de agresiones físicas o materiales; tres de amenazas; tres de intimidación; dos asesinatos; un caso de acoso, otro de agresión verbal, uno de ataque cibernético y uno más de difamación). Desde 2015 a la fecha se han acumulado en el Ministerio Público 392 casos de delitos contra periodistas.

Uno de los casos paradigmáticos, por la recurrencia, sucedió el 29 de febrero a Óscar Quintana, corresponsal de un medio impreso residente en el departamento de Santa Rosa quien fue objeto de violencia física y amenazas por parte de un concejal cuarto de Taxisco, Selvin Hernández López. El reportero había recibido previamente amenazas de parte de autoridades municipales. Es la segunda vez que recibe este tipo de violencia ya que previamente en 2018 había vivido una situación similar, motivo por el cual tiene asignada seguridad personalizada.

Otro de los casos que merece atención especial es el allanamiento con robo de material e insumos de trabajo al periodista comunitario Carlos Ernesto Choc Chub acaecido el 18 de abril de 2020. Su caso es paradigmático porque en 2017 fue criminalizado junto a otras personas por su trabajo en defensa de los recursos naturales de la región donde vive y en la actualidad cuenta con medidas sustitutivas, por sus investigaciones en periodismo medioambiental y de Derechos Humanos.

Además, se contabiliza el asesinato de la locutora Caso Irma Chinchilla ocurrido en 6 de febrero de 2020 en el municipio de Salamá, Baja Verapaz, al norte del país. En diciembre de 2019, había denunciado que fue **víctima de una campaña de desprestigio en redes sociales, aparentemente por temas personales**. Posteriormente, el periodista Bryan Leonel Guerra Chegüen sufrió un ataque que acabó con su vida, el 27 de febrero de 2020, en Chiquimula. El comunicador había recibido amenazas de muerte, las cuales fueron denunciadas ante la policía y el Ministerio P**úblico** locales. Sin embargo, no recibió apoyo o protección.

La categoría que mide la protección fue la que menor ponderación de las tres que componen esta dimensión (0,8 de 10 puntos) ya que todas estas situaciones que viven las y los periodistas se producen en el marco de la total desprotección por parte del Estado guatemalteco. Esto contradice el compromiso hecho por Guatemala desde 2012, en el marco del Examen Periódico Universal, de crear un programa de protección para periodistas. Hasta la fecha, no se ha concretado. Luego de transcurridos tres períodos de gobierno sin avances, Alejandro Giammattei, convocó el 5 de marzo de 2020 a las principales asociaciones gremiales de prensa para darle seguimiento al proceso. Sin embargo, nada de lo conversado había sucedido terminado el período de análisis de este informe. Es decir, que casi ocho años después, Guatemala sigue incumpliendo el compromiso de proteger el ejercicio periodístico.

También, es importante señalar el alto grado de impunidad en casos de delitos contra periodistas motivo por el cual la ponderación fue de 4,4 de 17 puntos que se asignaron a este tópico. Los procesos se prolongan durante años, períodos en los cuales ellos y ellas deben seguir ejerciendo su profesión en condiciones de alta vulnerabilidad. Solo para citar dos casos, los periodistas de Quetzaltenango, Carlos Ventura y Byron Bravo, han esperado cinco años desde que vivieron una agresión por parte de personas que se oponían a un decomiso de productos de contrabando, sin que su caso haya prosperado en el sistema de justicia. De la misma manera, seis años lo ha hecho Oswaldo Ical Jom, de Quiché, detenido ilegalmente el 12 de octubre de 2014 durante varias horas en las que fue torturado y amenazado, para que el sistema de justicia reconozca los delitos y juzgue a sus perpetradores.

DIMENSIÓN D: libertad de prensa y escasos controles a medios

Esta categoría fue la que mayor ponderación recibió ya que, en efecto, existe poca evidencia de controles directos a los medios de comunicación (12 de 16 puntos) y de controles indirectos (4,8 de 9 puntos). Por el contrario, lo que se constata es la inexistencia de institucionalidad o marcos regulatorios adecuados, tanto para el funcionamiento de radios comunitarias como para evitar la persistencia del monopolio de medios en el país.

La falta de reconocimiento legal de las radios comunitarias las deja en un limbo que obstaculiza su funcionamiento. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala instó en 2012 a construir institucionalidad en ese sentido, pero no se ha logrado avanzar.

A su vez, más recientemente en 2017, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) en su informe país reafirmó la necesidad de rediscutir los criterios de asignación de frecuencias radioeléctricas en Guatemala, así como también de rediseñar el espectro y la asignación de frecuencias que permitiera romper con el monopolio de medios existentes. En este punto tampoco ha habido avances.

Escasean, también, propuestas acordes al contexto para impulsar la existencia de medios públicos ya que no existen en el país medios de esa naturaleza.

Por último, un problema que está afectando de manera particular a los medios de comunicación es la crisis financiera que afrontan a partir de la masificación del uso de la Internet, lo que ha generado despidos masivos en varios medios de la ciudad capital y se ha vuelto una situación más compleja en el contexto de la pandemia de COVID-19. En este sentido el gobierno del país no ha hecho aún propuesta alguna.

CONCLUSIONES

Si bien es cierto que los ataques contra las y los periodistas y medios de comunicación no han sido tan explícitos como durante el gobierno de Jimmy Morales, la relación del presidente Giammattei con los mismos permanece siendo tensa y de escasa colaboración. En ese sentido y en la regresión democrática hay una línea de continuidad en ambos gobiernos.

La Corte de Constitucionalidad y el procurador de Derechos Humanos han sido los garantes de los derechos de acceso a información pública y libertad de expresión en el país, sin embargo, se siguen agudizando enfoques autoritarios de parte del Ejecutivo que ponen en riesgo dichos derechos. Las prácticas lesivas de parte del funcionariado público en cuanto a las restricciones en el acceso a información es solo uno de dichos rasgos autoritarios.

Hace falta voluntad política y una actitud más proactiva del gobierno en torno a la observancia de estos derechos y al debate en torno al ecosistema de medios, así como en torno a la necesidad de pluralizar y diversificar las agendas.

REFERENCIAS

Artículo 19. (2020, 30 de mayo). Elementos de Policía Nacional Civil de Guatemala intimidan a periodistas "por órdenes superiores". *Artícle 1*9. Recuperado de: https://articulo19.org/elementos-de-policia-nacional-civil-de-guatemala-intimidan-a-periodistas-por-ordenes-superiores/

Asociación de Periodistas de Guatemala – APG-. (2020, 3 de mayo). Libertad de expresión en Guatemala. *Comunicarte*. Recuperado de: https://noticiascomunicarte.blogspot.com/2020/05/libertad-de-expresion-en-guatemala.html?fbclid=IwAR2xfD5MyUT_WAvszcMn3SMYTRlkC_AyAm3IORSIYt7gBSwO3K8Ksap4eCY

Asociación de Periodistas de Guatemala. (2019). Informe final del Centro de Monitoreo Electoral de la Asociación de Periodistas de Guatemala.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017, 31 de diciembre). Informe de país. Situación de los derechos humanos en Guatemala. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2017-es.pdf

Denuncia Pública. (2020, 12 de abril). Recuperado de: https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/832/0001832515.pdf

Del Cid, Marvin y Figueroa, S. (2020, 25 de marzo). Ministro de salud nombra de vocera a la amiga de su hija. *Vox Populi*. Recuperado de: https://voxpopuliguate.com/2020/03/25/ministro-de-salud-nombra-de-vocera-a-la-amiga-de-su-hija/

La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos -Guatemala (UDEFEGUA). (2018). Informe sobre situación de personas, comunidades y organizaciones defensoras de Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.udefegua.org/informes/informe-de-situaci%C3%B3n-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-guatemala-2018

La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos -Guatemala (UDEFEGUA). (2019). Resumen del informe de situación de personas defensoras de Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.udefegua.org/informes/resumen-del-informe-de-situaci%C3%B3n-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-guatemala-2019

Natareno, A. (2020, 18 de marzo). Alejandro Giammattei rocía con spray a periodistas al salir del Congreso (VIDEO). *Deguate.com*. Recuperado de: https://www.deguate.com/artman/publish/noticias-guatemala/alejandro-giammattei-rocia-con-spray-a-periodistas-al-salir-del-congreso-video.shtml

Rivera, N. (2020, 18 de abril). Allanan ilegalmente la casa de corresponsal de Prensa Comunitaria en El Estor y roban su equipo fotográfico y celulares. *Medium*. Recuperado de: https://medium.com/@PrensaComunitar/allanan-casa-de-corresponsal-de-prensa-comunitaria-el-estor-y-roban-su-equipo-fotogr%C3%A1fico-y-8081fc351ae4

Trejo, J. (2020, 16 de abril). A la Pluma no la ataca el virus... ni una Ley mordaza. *Notas Periodísticas*. Recuperado de: https://notasperiodisticas.com/a-la-pluma-no-la-ataca-el-virus-ni-una-ley-mordaza/

Vásquez, E. (2020, 10 de abril) PDH solicita mantener plazos de acceso a información pública. *elPeriódico*. Recuperado de: https://elperiodico.com.gt/nacion/2020/04/10/pdh-solicita-mantener-plazos-de-acceso-a-informacion-publica/

GUATEMALA

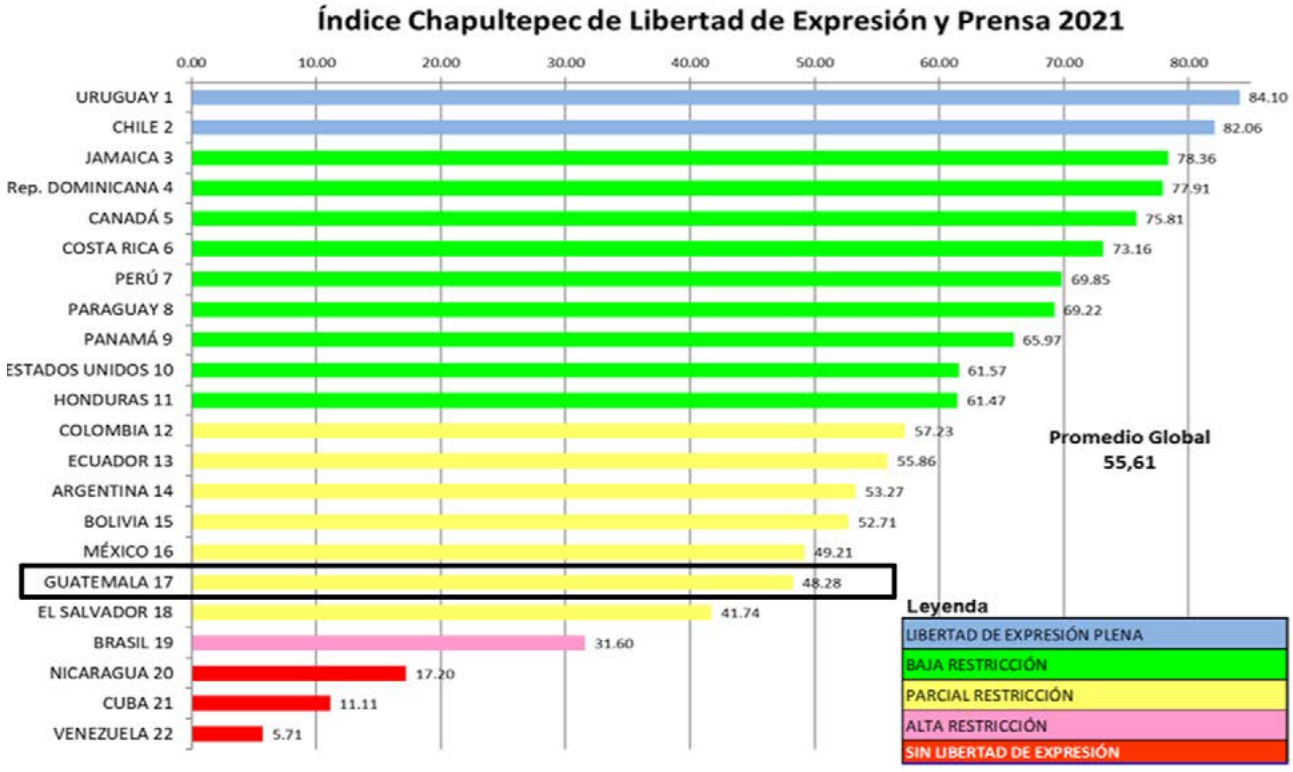
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Si bien no se han conseguido avances sustantivos en cuanto a marco normativo, se ha mantenido y defendido el existente en cuanto a libertad de expresión y acceso a información pública, lo cual, en un contexto de retroceso autoritario, puede ser valorado positivamente. El Procurador de Derechos Humanos y la Corte de Constitucionalidad de Guatemala han defendido la libertad de expresión ante los intentos del Congreso de la República y del poder Ejecutivo de cercenar estos derechos. Se cuenta con periodistas, que a pesar de la inseguridad y riesgo en el cual ejercen su trabajo, no han cedido a las presiones y siguen adelante con procesos de fiscalización del funcionariado público, informando sobre los problemas sociales.
DEBILIDADES	En Guatemala se vive una creciente ola de violencia que afecta de manera particular a los periodistas y que ha empeorado, primero en el contexto electoral y luego en el marco de la pandemia por COVID -19. Otra debilidad es el clima de tensión y los diversos intentos del Poder Ejecutivo de acallar la labor de la prensa, sobre todo, a aquellos periodistas que fiscalizan la labor de los altos funcionarios. Las restricciones al acceso a información pública de las instituciones, que han utilizado la pandemia como argumento para retrasar o negar la entrega de información, son acciones que implican un claro límite al derecho que tiene la ciudadanía a estar informada y un obstáculo para el quehacer de la prensa.
OPORTUNIDADES	La crisis por pandemia y las restricciones a la libertad de expresión y de información pública generan mayor apoyo de la ciudadanía a la labor de los medios y periodistas y un reclamo amplio de la sociedad civil hacia los poderes públicos para que dejen de violentar los derechos fundamentales mencionados. En el país se ha impulsado la cohesión gremial.
AMENAZAS	El creciente debilitamiento de la institucionalidad de los derechos humanos y retroceso autoritario que comenzó hace unos años se ha exacerbado después de 2017 con el “Pacto de Corruptos” -como fue llamado un conjunto de acciones de la élite política para evitar investigaciones-, extendiendo su influencia nociva en todas las áreas de toma de decisiones.

2.12.2 GUATEMALA 2020-2021

GUATEMALA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	48.28
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	11.00
Flujo de información	11.00	4.71
Libre Expresión	12.00	6.29
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	4.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	17.71
Protección	5.00	0.36
Persecución	7.50	2.43
Impunidad	8.50	1.71
Violencia registrada	21.00	13.21
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	14.71
Control directo	19.00	10.43
Control indirecto	6.00	4.29



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

GUATEMALA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	4.56	3.85	4.43
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	3.86	2.21	2.23
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	7.86	7.00	8.57
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	4.24	4.24	4.71
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2.29	1.93	2.21

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Guatemala: periodistas y medios bajo asedio

Resumen ejecutivo

El gobierno guatemalteco persiste en fortalecer la tendencia hacia un carácter cada vez más restrictivo de la libertad de expresión. Además de la emergencia sanitaria, tanto en 2020 como los primeros meses de 2021 han estado marcados por una situación política cada vez más preocupante y restrictiva para los derechos humanos y el Estado de derecho. El período de análisis ha estado marcado por un agravamiento de las agresiones contra quienes ejercen el periodismo y la comunicación en el país, además de la obstaculización de su labor, intimidación, intentos de censura, criminalización, amenazas y asesinatos de periodistas.

INTRODUCCIÓN

El deterioro del sistema democrático en Guatemala es constatable desde hace años. Se promueven y aprueban marcos normativos lesivos de derechos, se ha debilitado la institucionalidad de los derechos humanos y la paz, se expulsó del país la Comisión Internacional Contra la Impunidad –CICIG– y hay reiteradas denuncias hacia el funcionariado público de los tres poderes del Estado quienes han sido sostenidos en sus puestos a pesar de ser señalados de distintos actos de corrupción.

Es creciente, además, el número de casos de criminalización y utilización del sistema de justicia para frenar la labor de quienes defienden derechos humanos, así como de jueces probos que han llevado adelante casos paradigmáticos vinculados con hechos de corrupción. Por último, el cese en funciones del fiscal Juan Francisco Sandoval, quien dirigía la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI), sin haber respetado el proceso legal para hacerlo, ha sido fuertemente cuestionado ya que hay indicios de que se debió a la intención de frenar importantes investigaciones contra el funcionariado del gobierno actual.

El gobierno del presidente Alejandro Giammattei ha mantenido una relación tensa con periodistas y medios de comunicación, sobre todo con aquellos que son críticos de su función. Durante el período de estudio hubo intentos de silenciamiento por medio de agresiones, campañas de desprestigio, difamación e incluso persecución penal a periodistas y personas que ejercen labores de comunicación comunitaria.

Por todo esto el Observatorio de periodistas de la Asociación de Periodistas de Guatemala calificó el año 2020 como “un año desolador para la prensa”. En ese marco, Guatemala ocupa el lugar número 17 de 22 países, con 48,28 de 100 puntos en el índice de libertad de

expresión, bastante más bajo que el promedio regional global (55,61), y se ubica como un país con restricciones parciales a ese derecho. En las cuatro dimensiones evaluadas presenta restricciones parciales a la libertad de expresión. De los países de la región centroamericana Guatemala es uno de los que exhibe peores calificaciones, solo superado por El Salvador (41,74) y Nicaragua (17,20)

Ejecutivo: narrativa beligerante, descalificación y violencia contra la prensa

En diversas oportunidades, cuando el mandatario fue cuestionado por los medios sobre el manejo de la crisis sanitaria, recibieron manifestaciones de intolerancia, exabruptos y acusaciones falsas. Finalmente optó por ocultarse de la prensa y brindar información solo mediante cadenas de radio y televisión para no tener que enfrentarse al escrutinio periodístico. En mayo de 2021, por ejemplo, el presidente acusó a "grupúsculos" y medios de comunicación de atacarlo y de "atentar contra el Estado de Derecho" con información que, según él, tergiversaban (La Hora, 27 de mayo de 2021).

Otra de las formas de atentar contra el trabajo de la prensa ha sido el uso de la fuerza. Solo para citar uno de los casos más graves, el 11 de septiembre de 2020 fue detenido de forma arbitraria y agredido por agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) el periodista Sonny Figueroa quien junto a Marvin de Cid había publicado previamente varias piezas de investigación sobre manejo discrecional de fondos públicos de parte del mandatario (Asociación de Periodistas de Guatemala (APG), 2020: pp. 20 a 23). Así mismo, el 21 noviembre mientras cubrían una manifestación ciudadana en contra del presupuesto, una documentalista –Melissa Mencos– fue detenida de forma arbitraria y un fotoperiodista, Carlos Sebastián, fue herido por personal de la PNC (Prensa Libre, 24 de noviembre de 2020; La Hora, 23 de noviembre de 2020)

Hubo, además, restricciones al acceso a la información pública como, por ejemplo, cuando a finales de agosto de 2020, en ocasión de la presentación del segundo informe de la "Comisión Presidencial contra la Corrupción" se impidió acceso a la información a los reporteros (APG, 2020). Los alcaldes y gobiernos municipales fueron también señalados de amenazas, violencia física, restricciones o directamente obturación de acceso a información pública, prohibiciones o listas de periodistas permitidos para ingresar a ciertas actividades públicas, entre otros.

Por todo este panorama el Ejecutivo recibió 4,43 de puntuación en el grado de influencia desfavorable quedando ubicado en el rango de influencia moderada. Sin embargo, por el grado de persecución y afrenta contra periodistas, fue calificado con 8,57, es decir, de alta influencia de acciones institucionales negativas. También recibió una calificación preocupante, aunque no tan alta, en lo referido a violencia e impunidad (4,71). La ponderación para

el rol de influencia del Ejecutivo en cuanto a control de medios y ciudadanía informada y libre de expresarse fue baja (2,21 y 2,23, respectivamente).

Legislativo ataca opositores y amedrenta periodistas

El entorno Legislativo fue el peor calificado de los tres poderes del Estado con una ponderación de 4,56, es decir, con una influencia marcada como moderada. La dimensión más desfavorable, calificada como de alta influencia, fue justamente la vinculada con el ejercicio del periodismo (7,86), seguida de violencia e impunidad calificada con 4,24 y ciudadanía informada y libre de expresarse con 3,86. Esa influencia moderada identificada en el Índice está vinculada con las restricciones y actitudes en desmedro del ejercicio periodístico de parte de los congresistas.

El presidente del Poder Legislativo, Allan Rodríguez, ha evidenciado en numerosas oportunidades su afinidad con el presidente del país, lo cual, incluso, pone en cuestión la separación que tendría que existir entre los tres poderes públicos. En septiembre de 2020 una reportera –cuyo nombre no trascendió– le cuestionó sobre el motivo por el cual se rehúsan a elegir a los integrantes de las cortes. Rodríguez, de forma brabucona y arrogante, le respondió "Creo que este tipo de preguntas malintencionadas son las que le transmiten ese mensaje a la población, en donde se quiere hacer ver que como que hay una mala intención de retrasar o dilatar la elección de cortes". A causa de este incidente la reportera fue removida de esa fuente (APG, 2020). En otra oportunidad, el 28 de noviembre de 2020, Rodríguez acusó a los medios de comunicación de estar propiciando una campaña de desinformación y enfatizó que "hemos podido observar un ataque sistemático desde redes sociales y medios de comunicación sediciosos que buscan romper el orden constitucional" (Congreso de la República, 28 de noviembre, párr.3).

Periodistas denunciaron, además, haber sido víctimas de restricciones de información y campañas difamatorias en redes sociales impulsadas por ciertos diputados cuya vinculación con actos de corrupción ha sido investigada por medios de comunicación. Así mismo, las dos personas encargadas de la comunicación social del Congreso fueron señaladas en una investigación periodística de Vox Populi y Artículo 35 de mayo de 2021 de utilizar fondos públicos para la orquestación de campañas de desprestigio contra el procurador de los derechos humanos (PDH), Jordán Rodas y el diputado de oposición, Samuel Pérez (Artículo 35, 20 de mayo de 2021). Este hecho, volvió a poner en cuestión la legitimidad del área de comunicación social de dicha entidad y la confiabilidad de la información que brindan.

Por último, desde el Poder Legislativo se han impulsado marcos legales restrictivos de derechos de la ciudadanía como las cuestionadas reformas a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (decreto 4-2020) que entró en vigencia el 21 de junio de 2021, luego de un largo período de impugnaciones. Dichas reformas, aunque fueron presentadas como una forma de fiscalizar el trabajo de las ONG por parte del gobierno, ha sido cues-

tionada por diversos sectores sociales y el PDH porque "incluyen limitaciones a la libertad de asociación y libertad de empleo, al restringir actividades y contrataciones de las organizaciones no gubernamentales" (Perspectiva, 21 de junio de 2021, párr.4).

Con respecto al período anterior de monitoreo persiste en el Legislativo la falta de voluntad política para democratizar el ecosistema de medios de comunicación en un país con altísima concentración, y tampoco se ha avanzado con respecto al servicio de Internet ya que las empresas que venden el servicio tienen pocos controles y la posibilidad de moverse en el marco del mercado con poca o nula regulación. Se han demandado marcos normativos para hacer más democrático el acceso al mundo digital, sobre todo en el contexto de pandemia donde miles de personas se quedaron incomunicadas y estudiantes sin recibir clase por este motivo; sin embargo, ninguna de las demandas ha prosperado.

Poder judicial forma parte de la estrategia de criminalización a periodistas

El Poder Judicial sigue estando señalado por su colusión con el *Pacto de corruptos*[1]. Una investigación realizada por elPeriódico (4 de mayo de 2021) estableció que el proceso de elección de las cortes del país ha estado viciado ya que se definieron las candidaturas de manera discrecional por parte de lo que el medio llama "*petit comité*" conformado por personas afines al gobierno. En el Índice 2021 el entorno Judicial fue el mejor ponderado con 3,85 que, de todas formas, lo coloca en una influencia moderada con respecto a la libertad de expresión y de prensa.

Se marcó una influencia fuerte en cuanto a la categoría de ejercicio del periodismo, sobre todo, porque han sido señalados varios casos donde los jueces se coluden con otros actores y conforman una red de criminalización que afecta a periodistas, así como quienes ejercen la comunicación social desde los departamentos y comunidades. Tal es así que la APG en su informe 2020 explicó que "el derecho penal continúa siendo una peligrosa herramienta empleada [...] para amedrentar a medios de comunicación y periodistas, buscando generar además un clima de zozobra para [...] comunicadores sociales" (p.40).

La Ley de Emisión del Pensamiento establece que si hay faltas a la libertad de expresión lo que corresponde es que se convoque a un Juzgado de Imprenta o a Tribunales de Honor, sin embargo, los jueces no utilizan este mecanismo, sino que los envían directamente por la vía penal. El caso más paradigmático fue el de la comunicadora indígena Anastasia Mejía, directora de Xol Abaj Radio y Xol Abaj TV, quien fue acusada por el alcalde de su municipio de haber participado en una turba que quemó una parte del edificio municipal. Mejía estaba haciendo su trabajo, y a pesar de no existir pruebas en su contra la jueza del departamento la ligó al proceso por los delitos de sedición, incendio y atentado agravado. La periodista debió pasar 36 días en la cárcel.

1 En Guatemala se ha llamado de esa forma a la alianza entre quienes detentan cargos públicos de toma de decisiones y el empresariado, surgida en septiembre de 2017 que desde sus lugares de poder inciden para asegurarse impunidad y privilegios.

Otro caso paradigmático que involucra al sistema de justicia es el de Ana González, reportera comunitaria del departamento de Totonicapán, a quien el 13 de enero de 2021 el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente presidido por el juez Roberto Hernán Rivas Alvarado le violentó el derecho de libre expresión al restringirle por dos años, mediante sentencia, su derecho a ejercer el periodismo y a participar en una radio comunitaria en ese departamento. En cuanto a violencia e impunidad, el entorno Judicial obtuvo calificación de influencia moderada (4,24) mientras que, en ciudadanía informada y libre de expresarse, así como en control de medios, la calificación ubicó a este entrono en influencia leve (2,21 y 1,93 respectivamente).

DIMENSIÓN A: libertad de expresión comprometida y "consenso" decretado.

La situación marcada por la pandemia del coronavirus ha significado un retroceso para la ciudadanía guatemalteca en cuanto a su capacidad de fiscalización y denuncia. Más allá de las medidas de bioseguridad, es consecuencia de la actitud amenazante de los poderes públicos contra la ciudadanía que, cuando demanda transparencia o cuestiona las acciones denunciadas por corrupción recibe a cambio acciones intimidatorias y criminalizadoras, o violencia física directa. Esto ocurrió el 21 y 28 de noviembre de 2020 cuando la ciudadanía fue reprimida por las fuerzas policiacas en el marco de una manifestación contra la aprobación de un presupuesto anual lesivo. La ponderación para el acceso a la información de la ciudadanía se ubicó en 11 de 23 puntos.

Tal como se señala en el informe de APG (2021) aun cuando ya se han levantado todas las medidas especiales dictadas por la emergencia del coronavirus, las autoridades siguen:

> [...] implementando artimañas para vedar el ingreso a los reporteros a las actividades de carácter público, suspender las conferencias de prensa o impedir los cuestionamientos durante éstas, ocultar las agendas de trabajo de los funcionarios o evitar que los responsables de comunicación respondieran o diligenciaran las solicitudes de información de los comunicadores" (p. 1).

En ese marco, aunque el valor asignado al flujo de información quedó establecido en 4,71 y el de libertad de expresión en 6,29 de 11 y 12, respectivamente, lo cierto es que resulta cada vez más complicado para los periodistas desarrollar su trabajo y hacer llegar la información a la población.

El sistema de medios de Guatemala es privado, los medios públicos –casi ausentes– han tenido un escaso desarrollo y los comunitarios sobreviven cotidianamente frente al embate del propio marco legal del país. Este esquema de concentración de la propiedad de los medios hace que los contenidos que se difunden refuercen y refuncionalicen la mirada única de la realidad. Si a eso se le agrega los intentos de control de los poderes públicos, los esfuerzos

montados por "netcenters" –de estrecha vinculación con funcionarios públicos[2]– para amedrentar y deslegitimar la credibilidad de los periodistas, y los sendos intentos de criminalización con la consecuente censura y autocensura que provocan, el país no parece tener un terreno fértil para la libertad de expresión.

DIMENSIÓN B: ejercicio del periodismo entre criminalización y censura

Esta dimensión fue ponderada en 4,86 de 10. Como se ha dicho a lo largo de este informe hay numerosos y diversos intentos de restricción al ejercicio periodístico. El período se ha caracterizado por el incremento de las agresiones contra periodistas y comunicadores, obstaculización de su labor mediante el establecimiento de reservas para acceder a ciertas fuentes o información, intimidación utilizando el terreno digital para el cual la legislación aún no es clara en el país –lo cual genera un vacío de registro–; intentos de censura, criminalización, amenazas y asesinatos de periodistas.

El riesgo de ser víctima de ataques o de ser criminalizados aumentó para quienes trabajaron temas vinculados con las empresas extractivas y la defensa del territorio, también para aquellos profesionales que indagaron en presupuestos públicos municipales y para las mujeres periodistas. Aumentó también la frecuencia de las agresiones en redes contra mujeres periodistas. Pía Flores, Kimberly López y Francelia Solano, Jody García, Carolina Gamazo, Michelle Mendoza, Sonia Pérez, Iduvina Hernández y Jovanna García, periodistas de distintos medios de comunicación, denunciaron haber sido víctimas de publicaciones ofensivas e incluso amenazantes a partir de las informaciones o investigaciones que ellas hicieron y que compartían en el perfil del medio o en sus cuentas personales. Los usuarios y perfiles realizaban comentarios en tono burlesco, algunos con alusiones sexuales.

Según los informes de APG de 2020 y 2021, los espacios donde mayor cantidad de ataques y campañas de acoso se dieron –con reproducción de discurso deslegitimador y de odio– son el territorio digital, las redes sociales y las distintas plataformas de Internet. De enero a marzo de 2021 el Observatorio de los Periodistas de la APG registró diez ataques en Internet (seis campañas de difamación, dos casos de eliminación de material periodístico, la suspensión de la cuenta de un medio digital feminista y la clonación del portal web de un periódico de circulación nacional) (APG, 2021: p. 13).

Agrega la misma fuente que la mayoría de estas agresiones se originaron en cuentas falsas. Un dato importante es que, si bien el número de casos denunciados va en aumento, la mayoría permanecen sin resolverse. Esto genera desgaste y desmerita la credibilidad en la institucionalidad pública que debe garantizar el ejercicio periodístico.

2 Al respecto se establece en el informe de APG (2021) "Llama la atención que, en parte de los mensajes y publicaciones divulgadas en estas campañas, en redes sociales, los responsables emplearon términos similares a los utilizados por Giammattei para despotricar en contra de sus críticos y algunas de las cuentas falsas que replicaron estos mensajes, también compartieron información de los canales oficiales del gobierno"

DIMENSIÓN C: aumentó la violencia y persiste la desprotección e impunidad

La ponderación para la dimensión de violencia e impunidad fue de 17,71 puntos de 42. Las agresiones y delitos contra periodistas aumentaron durante 2020 y la tendencia se repite en 2021. En sus dos últimos informes la APG evidenció que el 2020 fue "el año en que más ataques contra medios de comunicación, periodistas y comunicadores sociales ha reportado" (APG, 2020: p. 1); en total, de enero a diciembre se registraron 149 casos (APG, 2021). Más desalentadoras resultan las cifras aportadas por la Fiscalía de Delitos contra Periodistas que reportó 216 personas agraviadas en el año 2020.

El incremento persistió en el primer trimestre de 2021. De acuerdo con la APG, desde el 1 de enero al 31 de marzo de 2021, se registraron 39 ataques y restricciones de diverso tipo en 13 distintos departamentos, un incremento de casi el 100 por ciento en comparación con el mismo período de 2020 (APG, 2021). Cabe destacarse, además, que se produjeron dos asesinatos de periodistas en el Período analizado: Mario Arturo Ortega García en noviembre de 2020 y Pedro Alfonso Guarón Hernández el 30 de julio de 2021.

De los casos graves, ya se mencionó la criminalización de Anastasia Mejía (acusada de sedición, hurto, robo e incendio agravados) y las agresiones e intento de judicialización al periodista Sonny Figueroa (por intento de soborno). Cabe agregar la denuncia penal que Miguel Martínez Morales, exfuncionario del gobierno de Giammattei y de su entorno cercano, realizó contra el medio digital Plaza Pública, acusando particularmente al periodista Pavel Vega de acoso, amenazas y extorsión; todo esto por una investigación que dicho medio realizó sobre una empresa privada que unía a ambos funcionarios. Martínez acusó públicamente al medio y al periodista de no tener ética ni profesionalismo alguno y manifestó que Plaza Pública amenazaba a su familia. Además, intentó silenciar al medio (APG, 2020). A pesar de todos los datos resulta paradigmático que la categoría persecución recibió una ponderación de 2,43 de 7,5 y la de violencia registrada 13,21 de 21 puntos.

La categoría que mide la protección fue la de menor ponderación de las tres que componen esta dimensión (0,36 de 5 puntos) ya que persiste la nula protección del Estado guatemalteco. Desde 2012, en el marco del Examen Periódico Universal, en Ginebra, se comprometió a crear un programa de protección para periodistas. Hasta la fecha sigue sin ser creado ni está en proceso de creación.

Con respecto a la impunidad también el punteo fue muy bajo 1,71 de 8,5, ya que la mayoría de los casos denunciados encuentran escasa respuesta institucional, los procesos son excesivamente largos y se pierden en la burocracia, lo cual genera desgaste y desmérito de la credibilidad en la institucionalidad pública que debe garantizar el ejercicio periodístico.

DIMENSIÓN D: límites al ejercicio periodístico de medios críticos

La dimensión control de medios fue ponderada en 14,71 de 25 puntos y de las dos aristas que lo conforman el control directo recibió mayor ponderación (10,43 de 19 puntos), mientras que el indirecto (4,29 de 6 puntos).

Como ya se mencionó, un intento de control directo a un medio fue sobre Plaza Pública, y de forma más sistemática se realiza con la negativa de otorgar pautas publicitarias en aquellos medios que el gobierno califica como críticos de su gestión (Artículo 19, Centro Civitas y Artículo 35, 2021, p.35). Otra forma es la criminalización y persecución penal de las radios comunitarias debido a la inexistencia de institucionalidad o marcos regulatorios adecuados.

En marzo de 2021 el juez Otto Felipe Vásquez, del Juzgado de Primera Instancia Penal de Sololá intentó dejar sin posibilidades de funcionar a la radio comunitaria "Juventud Xacacak". Con este fin citó y emplazó a Julián Pac para que entregara su equipo de operación. En la actualidad el proceso legal está suspendido, debido a un amparo y una recusación en contra del juez.

En Sololá también se limitó el ejercicio periodístico del medio comunitario "Radio Victoria, La Voz de los Pueblos" cuando se les impidió a sus reporteros cubrir una audiencia que se desarrollaba en el Tribunal de Sentencia Penal de ese departamento. La jueza Mariana Mercedes López Cabrera prohibió el ingreso a los reporteros para poder registrar una audiencia, y en la segunda oportunidad accedió a que ingresaran a la sala, pero sin tomar imágenes o realizar transmisiones en directo.

CONCLUSIONES

En el segundo año del gobierno de Alejandro Giammattei ha aumentado la inseguridad para el ejercicio del periodismo. La prensa y la libertad de expresión se han visto comprometidas y queda claro que hay vulnerabilidades específicas contra periodistas y comunicadores comunitarios por la información que manejan y por la posibilidad de que esa información vulnere intereses de grupos de poder o amenace su dominio. La beligerancia de la narrativa del presidente de la República y de numerosos funcionarios se ha mantenido y probablemente incrementado desde el primer año de la gestión de este gobierno.

Hay un incremento de la violencia en contra de los periodistas con el objeto de silenciar las voces disidentes, sobre todo de periodistas independientes o quienes realizan investigaciones que de alguna forma atentan contra los intereses de los grupos de poder. Se han incrementado, además, los casos de persecución estatal y la utilización de "netcenters" para desacreditar y atacar a periodistas en las redes digitales.

La violencia ejercida en contra de los trabajadores de la prensa puede ser directa mediante desacreditación, amenazas y coacción, prohibición para acceder a las fuentes o a la

información –aun cuando es pública–; o por medio de la criminalización utilizando el aparato de justicia.

La inseguridad para el ejercicio de la profesión persiste en tanto no se ha avanzado un ápice en la construcción de un Plan de Protección a periodistas.

Con respecto a los controles hacia los medios debe destacarse la persistencia del asedio y criminalización hacia las radios comunitarias, y el manejo de la pauta publicitaria gubernamental como un mecanismo para ahogar a los medios críticos y en favor del monopolio de los medios que son afines al gobierno.

REFERENCIAS

Artículo 19, Centro Civitas & Artículo 35 (2021). Guatemala: Estado contra la prensa y la libertad de expresión. México. Autor

Artículo 35 (20 de mayo de 2021). La estrategia del Congreso para atacar a opositores y funcionarios. Disponible en https://articulo35.com/archivos/4761

Asociación de Periodistas de Guatemala -APG- (2020). Estado de Situación de la Libertad de expresión 2020. Un año desolador para la prensa en Guatemala. Guatemala. Autor.

_____ (2021). Estado de Situación de la Libertad de Expresión. Primer Trimestre 2021. Guatemala. Autor

Congreso de la República (28 de noviembre de 2020). Presidente del Congreso rechaza campaña de desinformación en medios de comunicación y redes sociales. Disponible en https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/5406/2020/

1**elPeriódico** (4 de mayo de 2021). Los magistrados del "Pacto de Corruptos". Disponible en https://elperiodico.com.gt/noticias/investigacion/2021/05/04/los-magistrados-del-pacto-de-corruptos0-1/

La Hora (23 de noviembre de 2020). MP inicia investigación por agresiones a periodistas. Disponible en https://lahora.gt/mp-inicia-investigacion-por-agresiones-a-periodistas/

_____ (27 de mayo de 2021) Sin dar nombres, Presidente señala a «grupúsculos» y

medios que critican su gobierno. Disponible en https://lahora.gt/sin-dar-nombres-presidente-senala-a-grupusculos-y-medios-que-critican-su-gobierno/

Perspectiva (21 de junio de 2021). PDH acciona contra ley de ONG´s. Disponible en https://www.perspectiva.gt/noticias/pdh-acciona-contra-ley-de-ongs/

Prensa Libre (24 de noviembre de 2020). Las fotos que tomó el periodista Carlos Sebastián antes de ser agredido por la policía el #21N. Disponible en https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/las-fotos-del-periodista-carlos-sebastian-antes-de-ser-agredido-por-la-policia-el-21n

GUATEMALA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	A pesar de un contexto autoritario se ha logrado mantener el marco legal existente en cuanto a libertad de expresión y acceso a información pública. Se mantiene la voluntad de defensa del derecho a la libertad de expresión del PDH, única de las instituciones públicas que no ha sido cooptada por el Pacto de Corruptos. Se cuenta con periodistas que a pesar de la inseguridad y el riesgo en el cual ejercen su trabajo, no han cedido a las presiones y siguen adelante con los procesos de fiscalización del funcionariado público. Se han activado redes regionales para la defensa de la libertad de expresión y el ejercicio periodístico
DEBILIDADES	Siguen incrementándose los actos de violencia contra periodistas. La creciente ola de violencia contra periodistas mujeres y contra quienes ejercen el periodismo a nivel departamental y comunitario. La persistente actitud beligerante del Poder Ejecutivo para acallar la labor de la prensa, sobre todo, de aquellos periodistas que fiscalizan la labor del mismo. La alianza del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial para atentar contra el ejercicio periodístico por medio del amedrentamiento y la criminalización. Las restricciones al acceso de la información pública lo cual implica un límite al derecho que tiene la ciudadanía a estar informada y un obstáculo para el desarrollo del quehacer periodístico.
OPORTUNIDADES	La persistente actitud beligerante del funcionariado público ha generado una actitud de defensa ciudadana de la libertad de expresión. Incremento de la cohesión gremial. Apoyo internacional hacia el gremio periodístico que se manifiesta en el apoyo de redes internacionales y en el financiamiento de procesos de empoderamiento de periodistas.
AMENAZAS	Debilitamiento de la institucionalidad de los derechos humanos y retroceso autoritario con el “Pacto de Corruptos” que extiende su influencia nociva en todas las áreas de toma de decisiones.

2.12.3 BALANCE COMPARATIVO

Guatemala

Con **Guatemala** sucede similar que con algunos países que, aunque bajaron de posición, su resultado global mejoró en el 2020-2021 con relación al 2019-2020. En efecto el país bajo 2 puestos (del 15 en 2020 al 17 en 2021), pero subió de 46 puntos en 2019-2020 a 48,28 puntos en 2020-2021. El descenso se debe a las mayores restricciones en torno a la Libertad de Expresión, agresiones y relaciones tensas con los periodistas y los medios, derivadas de un deterioro creciente de la democracia en el país.

En la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", hubo una desmejora de -3,6 puntos entre un período y el siguiente. El ambiente hostil y las restricciones con relación a la Libre Expresión y el Flujo de información se acrecientan. La población se ha visto afectada seriamente en su capacidad de expresarse, de hecho, fue reprimida en las protestas de noviembre de 2020. Con una escasa presencia de medios públicos, la información que se difunde responde a las líneas editoriales de los medios privados que lideran el ecosistema mediático.

La Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" arrojó -1,34 puntos de diferencia entre el 2019-2020 y el 2020-2021. Al igual que en la dimensión anterior, se incrementan las acciones que dificultan la labor periodística. Hay mayor criminalización y censura hacia los periodistas, especialmente hacia profesionales femeninas quienes recibieron amenazas y ofensas con alusiones sexuales (Caso Anastasia Mejía, acusada de sedición, hurto, robo e incendio agravados).

En cuanto a la Dimensión C: "Violencia e Impunidad", esta es la única que refleja mejoría. Con 9,31 puntos de diferencia entre lo obtenido en el 2019-2020 y el 2020-2021, registra 39 ataques y restricciones, además del asesinato de Mario Arturo Ortega García (noviembre 2020) y Pedro Alfonso Guarón Hernández (julio 2021), entre otros casos graves.

Por último, la Dimensión D: "Control de Medios", también ofrece una leve disminución en los resultados (16,8 puntos en el 2019-2020 vs. 14,71 en el 2020-2021), lo que afecta a su vez el ejercicio periodístico y la difusión de información hacia la población en general. Con intentos de políticas de control directo hacia el medio Plaza Pública y Radio Victoria y de control indirecto mediante la negativa de otorgar pautas publicitarias, el Estado limita el ejercicio periodístico.

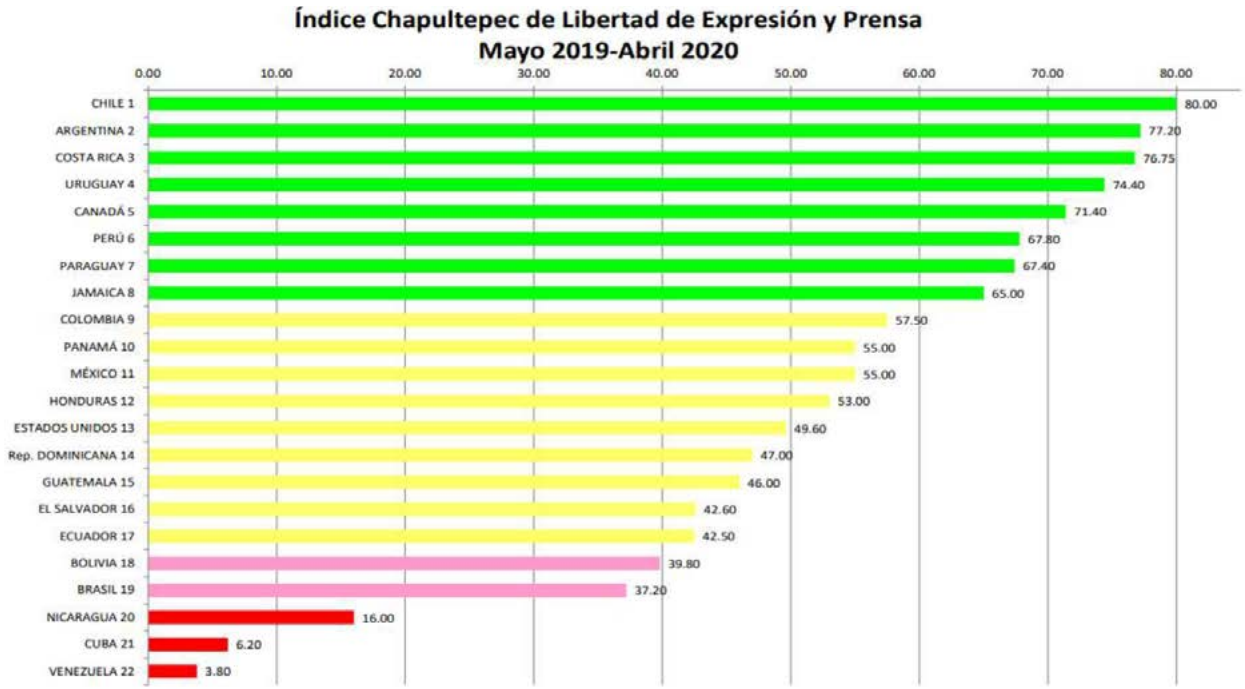
En general, la influencia desfavorable de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo siguen de manera moderada con algunos resultados que indican una influencia muy fuerte de los tres entornos sobre la Dimensión B, aumentando en comparación entre el 2019-2020 y el 2020-2021. Las razones de estos resultados indican que, la falta de independencia entre los

poderes públicos constituye una desventaja para el ejercicio del periodismo, existen acciones de amedrentamiento y criminalización proveniente de la alianza entre los tres poderes. Desde el Ejecutivo, las relaciones con los medios son muy tensas, marcadas con un discurso beligerante, descalificatorio y violento; el Legislativo por su parte calificado en el último análisis como el peor calificado de los tres, amedrenta a los periodistas e impulsa leyes restrictivas. El Poder Judicial favorece también la criminalización a periodistas.

2.13. HONDURAS

2.13.1 HONDURAS 2019-2020

HONDURAS	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	53.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	13.3
Flujo de información	11	5.3
Libre Expresión	12	8.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	4.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	14.0
Protección	10	8.0
Persecución	15	6.0
Impunidad	17	0.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	21.0
Control directo	16	12.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

HONDURAS	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.51	2.37	3.76
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.50	4.37	8.04
Flujo de información	6.00	3.37	8.08
Libre Expresión	9.00	5.38	8.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	5.85	2.68	3.97
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	2.33	2.33	3.00
Protección	0.00	0.00	0.00
Persecución	7.00	7.00	9.00
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.00	1.00	1.00
Control directo	1.38	1.00	1.75
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Honduras, víctima del covid-19 y corrupción

Resumen ejecutivo

Honduras continua con altos índices de inseguridad para el ejercicio profesional del periodismo en el país, además sigue vigente e inalterable la "Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional" denominada "Ley de Secretos" que entró en vigor el 7 de marzo de 2014, bajo el pretexto de blindar la información del Estado y que oculta el manejo de los recursos públicos en más de 20 instituciones del gobierno. En el marco de esta crisis generada por el COVID-19, cuyo primer caso fue confirmado el 11 de marzo del presente año, la prensa hondureña no ha podido investigar e informar adecuadamente sobre millonarias compras de equipo médico, medicamentos y hospitales móviles, señaladas por sus irregularidades y falta de transparencia debido a un decreto de emergencia y a la "Ley de Secretos" que la presente administración emitió.

INTRODUCCIÓN

Este informe ha sido elaborado en el marco del segundo período de gobierno del presidente Juan Orlando Hernández Alvarado, una reelección sumamente cuestionada por la violación a algunos preceptos constitucionales que le han quitado legitimidad a la presente administración. Las condiciones para hacer un buen periodismo apegados a la verdad y objetividad continúan siendo difíciles en Honduras, ya que la situación establecida en el Período comprendido entre el 1 de mayo del 2019 al 30 de abril del 2020, no han variado en ningún aspecto.

La Ley de Secretos, eliminó las categorías de información reservada, confidencial, secreta y ultrasecreta, para centrarla en el ámbito de información clasificada para la Secretaría de Defensa y Seguridad, acobijando a una serie de ministerios y organizaciones que no tienen nada que ver en materia de seguridad pero que sí manejan una buena parte del presupuesto público, lo que evidencia una falta de transparencia en muchas compras y adquisiciones de bienes y servicios del gobierno (Proceso Digital, 2019).

Por ejemplo, en el marco de la pandemia del COVID-19, el gobierno decretó emergencia para realizar compras que no fueron transparentes y que ha sido difícil escudriñar, pese a que existe una gran duda si dichas adquisiciones fueron las mejores y si los precios fueron los correctos (Proceso Digital, 2020).

Desarrollo

En cuanto a la Clasificación General de Honduras, en el período del 1 de mayo del 2019 al 30 de abril del 2020, obtuvo 53 puntos; podemos señalar que a pesar de que existe una relativa libertad de expresión expresada por las autoridades, la realidad es que hay métodos de censura que evitan este derecho constitucional.

Sobre los entornos: acción institucional contra la libertad de expresión

La ciudadanía está informada por los medios tradicionales de prensa, radio y televisión, pero debido a una fuerte presión del gobierno por mantener su imagen y credibilidad a través de los medios cotidianos, las redes sociales han tomado mucha beligerancia y se han apoderado de un segmento de la población, principalmente jóvenes que no obedecen a la política tradicional en Honduras.

El 25 de junio del presente año entró en vigencia un nuevo Código Penal, el actual régimen agregó al estamento legal severas penas a los delitos de calumnia y difamación, dirigidos principalmente a algunos periodistas que se oponen a la administración actual (La Tribuna, 2020). El caso más notable, es el del periodista David Romero Elner, quien destapó un acto de corrupción sin precedentes en la historia de Honduras en contra del Instituto Hondureño de Salud Social (I.H.S.S.), que evidenció la corrupción del gobierno del Presidente Hernández.

El Poder Ejecutivo, que tiene la potestad de dar y quitar permisos a los medios, además de tener una pauta publicitaria que en este tiempo de crisis es vital para la subsistencia de los mismos, mantiene un gran control y regulación sobre la información que se difunde a la ciudadanía. En otras palabras, un gran porcentaje de las noticias son influenciadas por intereses políticos.

El Poder Legislativo está alineado con los intereses del Ejecutivo por ser liderado por el mismo partido político y mantiene una legislación restrictiva a la libertad de prensa y transparencia. El Congreso Nacional en el nuevo Código Penal, en su artículo 335-B conocido como la “Ley Mordaza” condenó a los medios de comunicación que hicieren apología, enaltecimiento y justificación del terrorismo, ante una serie de protestas públicas que se dieron en las principales calles y avenidas de Tegucigalpa (Proceso Digital, 2020).

Adicionalmente, en el nuevo Código Penal se establece castigo a los periodistas y dueños de medios quienes cometan calumnia. Entendiéndose como calumnia a la falsa atribución de un delito hecho con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio a la verdad, y en el caso de la injuria la ley apunta que es el señalamiento o lesión de la dignidad de otras personas menoscabando su fama, imponiendo penas de muchos años de cárcel al imputado. (CPJ, 2020)

En esta misma legislación se derogaron los delitos de injuria y calumnia, por considerarse un exceso y una restricción a la libertad de expresión, pero de acuerdo al procedimiento legal para que una ley entre en vigencia el Congreso Nacional debe enviarla al Poder Ejecutivo para su sanción y esto no ha ocurrido a la fecha. Como ustedes pueden observar, existe todo un ambiente hostil en contra de la Libertad de Expresión impuesto por el actual régimen, quien a toda costa ha querido callar las protestas populares.

Y el Poder Judicial, fue electo con una mayoría del Partido de Gobierno, y que tiene en todo el engranaje judicial a jueces, escribientes y personal administrativo, que son obedientes a esta institución política y que en una gran mayoría actúan para ayudarle a sus correligionarios y afectar a sus opositores. Un ejemplo claro es el del periodista David Romero Elner, quien por delito de injuria y calumnia recibió una sentencia que para muchos expertos fue desproporcionada.

Con dicha sentencia a un periodista opositor al régimen se dio un claro mensaje de que los periodistas deben tener mucho cuidado con el manejo de la información, denuncias y acusaciones en contra del actual gobierno, porque le caerán con todo el peso de la ley a quien infrinja la jurisprudencia.

Al ser electa por el Congreso Nacional, la cúpula del Poder Judicial se encuentra contaminada por la política, y es bien difícil que sus decisiones estén apegadas al derecho. Por lo que el gremio periodístico en términos generales no cree en el Poder Judicial y la aplicación de la ley.

DIMENSIÓN A.- Ciudadanía Hondureña Libre de Expresarse

En términos generales la ciudadanía hondureña está informada, porque en los últimos años ha proliferado una gran cantidad de medios de comunicación de masas, lo que provoca competencia en la cobertura de los hechos noticiosos. Por otra parte, algunos medios de comunicación permiten la libre expresión a través de las llamadas telefónicas para que el pueblo opine sobre los temas que se han abordado, además, a través de las redes sociales y WhatsApp con un número piloto, pero otros no hacen uso de esa herramienta de comunicación.

La amplitud de la información y la libre expresión depende en muchas ocasiones del tema que involucre al Gobierno de la República, que es ahí donde existe la mayor cantidad de problemas, por el poder y pauta que se maneja.

La valoración de la acción institucional de la "Ciudadanía informada y libre de expresarse" está en 13,3 de 23 puntos posibles. La percepción se deriva a que en Honduras aún existe un grado de libertad dentro de los rangos aceptables. Existen distintas fuentes de información visuales, escritas y digitales que permiten crear un criterio más profundo a cada ciudadano en temas de cualquier índole o trascendencia en el país.

No obstante, la veracidad en el flujo de la información se ve afectada de manera notable por la falta de credibilidad en noticias relacionadas con el gobierno. Se ha descubierto que ciertos funcionarios intentan cubrir con una falsa imagen la inoperancia y falta de tomas de decisiones con cuentas y páginas tarifadas. El 25 de julio de 2019, la red social Facebook cerró 181 cuentas y 1.488 páginas falsas en Honduras, estos perfiles eran fraudulentos y se dedicaban a comentar y compartir contenido positivo sobre el presidente Hernández. (Cuenta Corriente, 2019). Adicionalmente, el 02 de abril de 2020, la red social Twitter eliminó 3.104 cuentas que se encargaban únicamente de retuitear lo que escribía el presidente Hernández. (Radio América, 2020). Actos que desenmascararon la falta de apoyo que cuenta la actual administración y la importancia de informarse con medios de alta credibilidad.

DIMENSIÓN B. Con condiciones para ejercer el periodismo

El ejercicio del periodismo está regulado por el Colegio de Periodistas de Honduras, quienes registran, juramentan y autorizan al periodista graduado en las diferentes universidades del país. En Honduras existen aproximadamente 1.600 periodistas colegiados, pero hay casi igual número de personas que se califican como comunicadores sociales que participan activamente en los medios de comunicación, ya sea como animadores, locutores, etc.

Los periodistas tienen que obedecer la línea editorial del lugar donde laboran, de modo que existe una autocensura teniendo en cuenta que el 85% de los medios de comunicación de Honduras tienen una fuerte vinculación con el Gobierno de turno. El ejercicio de periodismo tiene una calificación de 4,8 puntos de 10 posibles; lo que indica que existe una parcial restricción en la información que difunden los periodistas.

Los dueños de medios de comunicación, por lo general, tienen otros intereses y negocios adicionales, lo que de una u otra manera los compromete a tratar bien al gobierno, y de ahí se desencadena una relación “armoniosa” entre los empresarios de las comunicaciones y la administración de gobierno.

DIMENSIÓN C. Violencia e impunidad contra periodistas

Honduras es un país violento, hace 10 años los índices de homicidios era de 93,2 por cada 100.000 habitantes. (BID, 2017). Pero, la actual administración logró disminuir estos índices a la mitad, invirtiendo una enorme cantidad de recursos económicos y humanos, aunque eso no quiera decir que el país haya mejorado el clima de violencia y criminalidad que existe.

Los periodistas no han sido ajenos a esta violenta realidad ya que muchos han sido asesinados y en su mayoría dichos crímenes se encuentran en la impunidad, porque no existe ni condenados ni los autores intelectuales de los asesinatos. Según las estadísticas en Honduras han asesinado a más de 70 comunicadores sociales y lo peor aún es que más del 90% de

los crímenes están en la impunidad. (Once Noticias, 2018). Datos que son respaldados por el índice de 0 de 17 puntos posibles en el índice de impunidad.

El 5 de julio de 2019, el periodista Santiago Carvajal, fue atacado sin piedad por individuos que aún se desconoce su identidad o ubicación. Santiago presentaba en un programa de un canal local de Puerto Cortés y había denunciado en sus redes sociales que era objeto de censura por parte de funcionarios públicos de la municipalidad (SIGNIS ALC, 2020). Este caso se suma a los más de 70 periodistas que han perdido su vida en años recientes, lo que dicta el alto riesgo de ejercer la profesión en el país.

DIMENSIÓN D: Gobierno controla buena parte de la opinión pública

La Constitución de la República reconoce la libertad de emisión de pensamiento desde 1982 bajo el Decreto 131-82 "Es libre la emisión de pensamiento por cualquier medio de difusión sin previa censura". Son responsables ante la ley los que abusen de este derecho y aquellos que por medios directos o indirectos restrinjan o impidan la comunicación y circulación de ideas. Artículo 72 (OBSERVACOM.org, 2014).

Honduras tiene 12 sobre 16 puntos posibles en Control Directo sobre los medios de comunicación. En los últimos años y debido a la crisis económica por la que atraviesa el país, los gobiernos de turno han utilizado la herramienta de la pauta publicitaria para controlar a los medios de comunicación de masas. La pauta se traduce en campañas motivadoras, alienantes que exaltan la imagen del presidente y las acciones del gobierno, pero en el fondo es una manera directa de evitar críticas, mensajes descalificadores y ataques en contra de la administración pública.

En el caso del control indirecto en los medios de comunicación, el país cuenta con un 9 sobre 9 puntos posibles. Desde hace muchos años los gobiernos contratan de manera indirecta espacios donde los periodistas, que en buena parte son los líderes de la opinión pública reciben estos contratos. Al controlar al dueño del medio y a los comunicadores sociales más influyentes, el gobierno garantiza una mediana gobernabilidad. Cabe destacar, que en los últimos 30 años nunca se ha cerrado un medio de comunicación, solamente Globo TV, opositor al régimen, en el que se le suspendió la licencia por no haber pagado tributos que le correspondían, pero en el fondo para nadie desconocido fue por aspectos políticos.

CONCLUSIONES

La impunidad de crímenes a periodistas y comunicadores sociales es una clara señal que ejercer la profesión de periodismo en el país es una carrera sumamente riesgosa y que puede resultar peligrosa de acuerdo al carácter y línea editorial del medio de comunicación y de los periodistas. Existe una estigmatización del gobernante y los ministros en contra del periodista que ataca, crítica y afecta la imagen del presente gobierno, calificándolos en

sus discursos como revoltosos, disociadores sociales, promotores del mal y de no ver nada bueno en lo que se hace. Esta estigmatización genera una amenaza indirecta en contra del gremio periodístico que, en muchas actividades políticas, sociales y de protesta han sido agredidos no solo verbal sino físicamente.

En el Congreso Nacional existe un proyecto para controlar las redes sociales y chats que afecten la imagen del gobierno. Pero todavía no ha sido aprobado por la presente administración. Es una clara intención de querer examinar y castigar a quienes utilicen las redes sociales para generar oposición a este régimen.

La emergencia COVID-19 ha sido un claro ejemplo de falta de transparencia a todos los niveles, en la compra de hospitales móviles, insumos médicos y equipo de protección (CNN, 2020). Pero la prensa ha hecho malabares para investigar y condenar dichos actos. Las fuentes oficiales de información y el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) no han tenido la claridad para mostrar hasta el último centavo de las compras del gobierno, lo que es un claro ejemplo de manipulación, restricción y el no acceso a la información adecuada y oportuna.

Las amenazas para la prensa libre continúan cuando el próximo año nos veremos abocados a un proceso electoral cuyos actores son los mismos que hicieron Presidente a Hernández Alvarado. Dichas instituciones y personajes son actores de un supuesto fraude electoral por la manipulación de actas, interrupción de la energía eléctrica a la hora del conteo y una serie de anormalidades que generaron una crisis política grave en el país. La prensa deberá jugar un papel independiente ante un proceso electoral que a todas luces beneficiará al partido de gobierno.

REFERENCIAS

Aguilar, V. (2018). Once periodistas destacados que fueron asesinados en Honduras. Once Noticias. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.oncenoticias.hn/once-periodistas-destacados-fueron-asesinados-en-honduras/.

Agurcia, M. (2018). Libertad de Expresión en la Legislación de Honduras. Comité por la Libre Expresión (C-Libre). Recuperado el 2020, agosto 13 de http://www.clibrehonduras.com/index.php/legal/579-libertad-de-expresion-en-la-legislacion-de-honduras.

Committee to Protect Journalists. (2020). Honduras adopta Código Penal que mantiene los 'delitos contra el honor'. CPJ Committee to Protect Journalists. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://cpj.org/es/2020/06/honduras-adopta-codigo-penal-que-mantiene-los-delitos-contra-el-honor/.

Especial Proceso Digital. (2019). Ley de Secretos, un desliz para la transparencia. Proceso Digital. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.proceso.hn/actualidad/38-politica-nacional/ley-de-secretos-un-desliz-para-la-transparencia.html.

Garay, C. (2019). La manipulación de un presidente impopular en redes sociales. Contra corriente. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://contracorriente.red/2019/08/06/la-manipulacion-de-un-presidente-impopular-en-redes-sociales/.

La Tribuna. (2020). Entra en Vigencia nuevo Código Penal en Honduras. La Tribuna. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.latribuna.hn/2020/06/25/entra-en-vigencia-nuevo-codigo-penal-de-honduras/.

Melgar, A. (2020). Fiscalía de Honduras investiga posible fraude en compra de hospitales móviles para atender pacientes de covid-19. CNN. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://cnnespanol.cnn.com/2020/06/24/alerta-fiscalia-de-honduras-investiga-posible-fraude-en-compra-de-hospitales-moviles-para-atender-pacientes-de-covid-19/.

OBSERVACOM.org, (2014). HONDURAS: Constitución de 1982 – Decreto 131-82. Recuperado el 2020, septiembre 18 de https://www.observacom.org/honduras-constitucion-de-1982-decreto-131-82/.

Plata, G. (2017). ¿Cómo Honduras redujo a la mitad su Tasa de Homicidio? Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.iadb.org/es/mejorandovidas/como-honduras-redujo-la-mitad-su-tasa-de-homicidio.

Proceso Digital. (2018). "Ley Mordaza" sigue vigente en Honduras. Proceso Digital. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.proceso.hn/politica-nacional/36-proceso-electoral/ley-mordaza-sigue-vigente-en-honduras.html.

Proceso Digital. (2020). MP tiene varias líneas de investigación sobre compras de emergencia, entre ellas los hospitales móviles. Proceso Digital. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://proceso.hn/actualidad/7-actualidad/mp-tiene-varias-lineas-de-investigacion-sobre-compras-de-emergencia-entre-ellas-los-hospitales-moviles.html.

Radio América. (2020). Twitter elimina más de 3,000 "cuentas falsas" en favor del Gobierno de Honduras. Radio América. Recuperado el 2020, agosto 13 de http://www.radioamerica.hn/twitter-cuentas-honduras/.

SIGNIS ALC. (2020). Periodistas en Honduras vivieron un año de violencia y muerte en 2019. SIGNIS ALC. Recuperado el 2020, agosto 13 de http://signisalc.org/noticias/comunicacion/libertad-de-expresion-2/23-01-2020/periodistas-en-honduras-vivieron-un-ao-de-violencia-y-muerte-en-2019.

HONDURAS

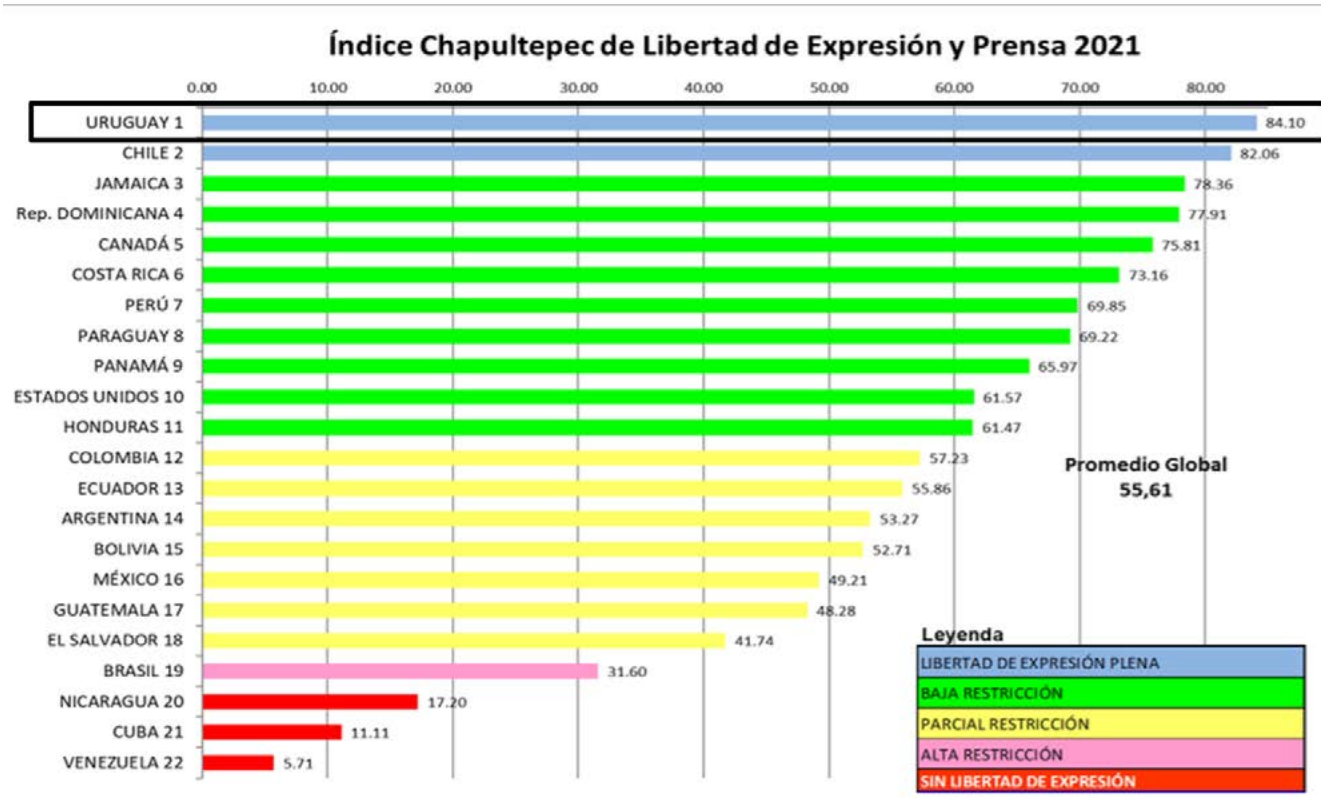
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Existen medios de comunicación fuertes y con algún grado de independencia que han mantenido una relativa autonomía editorial, frente a decisiones polémicas, corrupción y abuso de autoridad del gobierno de la República. En Honduras todavía se puede cuestionar públicamente algunas determinaciones equivocadas del gobierno.
DEBILIDADES	Con una institucionalidad muy débil, unos poderes del Estado que obedecen al Poder Ejecutivo y unas Fuerzas Armadas al servicio del presidente de la República, la libertad de expresión está limitada y los periodistas no puedan cuestionar o criticar tan abiertamente las actividades de gobierno.
OPORTUNIDADES	La gran cantidad de medios de comunicación, más las redes sociales, genera una pluralidad, ideológica, política y religiosa que permite una relativa paz social, a quienes cuestionan y critican las actividades de gobierno. Cuando los medios de comunicación han callado, los ciudadanos han salido a protestar, en una muestra clara de su inconformidad con el accionar del Poder Ejecutivo.
AMENAZAS	La legislación actual tiende a ser represiva y restrictiva de la libertad de expresión, lo que se pone de manifiesto en proyectos de ley como el que potencialmente castiga a quienes adoptan una postura contraria al régimen actual en materia de medios de comunicación social. La crisis económica hace que la publicidad gubernamental sea cada vez más necesaria, lo que restringe la independencia de la mayoría de los medios de comunicación.

2.13.2 HONDURAS 2020-2021

URUGUAY	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	84.10
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	21.29
Flujo de información	11.00	9.86
Libre Expresión	12.00	11.43
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	9.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	29.81
Protección	5.00	1.57
Persecución	7.50	7.00
Impunidad	8.50	1.43
Violencia registrada	21.00	19.81
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	23.57
Control directo	19.00	17.57
Control indirecto	6.00	6.00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

URUGUAY	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0.29	0.03	0.20
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	0.71	0.07	0.71
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0.43	0.05	0.10
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Honduras: difícil ejercer el periodismo

Resumen ejecutivo

El panorama con respecto a la libertad de expresión en Honduras no ha variado en gran medida a lo ocurrido en el 2020, ya que persisten condiciones similares para el ejercicio profesional del periodismo. Todo esto agravado por la pandemia de la COVID-19 que ha puesto en peligro a la mayoría de los comunicadores en el país. Pese a que existen dos personas en prisión por el escándalo de los hospitales móviles, y un acusado en el exterior, la opacidad, la corrupción y el mal manejo de la pandemia –específicamente en el proceso de vacunación– afectó el ejercicio de la libertad de expresión.

INTRODUCCIÓN

La situación actual para ejercer un periodismo de calidad y objetivo continúa siendo un desafío en Honduras, ya que el ambiente a lo largo del período analizado no muestra ninguna variación con respecto a mejores condiciones de vida para los comunicadores, que se encuentran inmersos en la crisis económica general del país.

La corrupción continúa afectando el combate a la pandemia de la COVID-19, ya que se realizó la compra millonaria de siete hospitales móviles que no han servido para los fines que se adquirieron. (DW español, 2021). Por otra parte, la adquisición de vacunas para inocular a los hondureños no ha sido efectiva, se han ocultado precios y términos de los contratos millonarios.

Los medios de comunicación, en su gran mayoría afectados económicamente por la pandemia, no han brindado todas las medidas de bioseguridad a su personal de prensa como mascarillas, gel antibacterial, protección facial, exponiendo a un alto riesgo de contagio a los periodistas.

Análisis de resultados

En cuanto a la clasificación general de Honduras, llegó a 61,47 puntos, por encima del índice global de 55,61 puntos. Un factor por destacar sobre una mayor percepción de libertad de expresarse es la trascendencia de las redes sociales en la comunicación de los ciudadanos. Esta representa una oportunidad de opinar sobre los temas de trascendencia social,

política y económica; de no ser por este nuevo instrumento, seguiríamos sujetos a lo que los medios tradicionales informan.

La disminución en los índices de violencia, de crimen, e impunidad en el gremio periodístico coincide con el descenso en los índices de violencia por cada 100.000 habitantes en Honduras.

En el 2020 se registraron 3.496 víctimas de homicidios, lo que representa 576 (14,1%) víctimas menos respecto al 2019. La tasa de homicidios del 2020 fue de 37,6 homicidios por cada 100 mil habitantes, la más baja de la última década y representa una disminución de más de la mitad (51,5%) respecto a la tasa del 2013. (PNUD, 2020)

Debido a que ya estamos próximos a finalizar el período presidencial del gobernante Juan Orlando Hernández, el control de los medios de comunicación ha ido disminuyendo, a tal grado que ya hay canales de TV, radios y prensa escrita que critican abiertamente las decisiones gubernamentales. Por ejemplo, el manejo de la pandemia que ha sido errática y muy mal manejada.

Poderes del Estado pretenden manipular el ejercicio del periodismo

El entorno Legislativo llegó a 2,35 puntos con relación a situaciones desfavorables a la libertad de expresión. El Congreso Nacional no ha tenido sesiones presenciales durante el año pasado y el presente, siendo el único congreso en Latinoamérica que no ha asistido a su recinto. Por lo tanto, la cobertura periodística de las sesiones e incidencias legislativas ha sido sumamente difícil y restringida. Los propios congresistas se quejan de que el partido de gobierno está emitiendo leyes a su antojo.

Recientemente, el Congreso Nacional decretó como secreta la información sobre el contrato en la compra de vacunas a la empresa farmacéutica Pfizer. Esto ha sido considerado totalmente negativo porque si bien Pfizer solicita confidencialidad en temas relacionados a la fórmula utilizada y al precio, no era necesario decretar una reserva total a todo el contrato y a lo que se había firmado.

El Poder Legislativo entró en una vergonzosa discusión con el Instituto de Acceso a la Información Pública, pues el IAIP dictaminó que no era correcto ocultar todas las incidencias del contrato. En Honduras se desconoce a qué precio el gobierno está comprando el inoculante contra el coronavirus, la mayoría de la población duda si se están realizando todas estas operaciones de manera honesta y correcta.

Poder Ejecutivo

La Presidencia de la República, conforme a la ley, dentro de sus potestades a través de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) tiene el derecho de autorizar o desautorizar permisos de operación y mantenimiento del espectro radioeléctrico en Honduras. Si

un canal no afín al gobierno comete el mínimo error o descuido en su responsabilidad administrativa, la licencia le es suspendida inmediatamente, tal y como ocurrió en años recientes con Radio Globo, opositor al régimen.

La millonaria pauta política del gobierno y el partido en el poder obliga a la mayoría de los medios de comunicación a cubrir todas las actividades de la Casa Presidencial, independientemente de su importancia, ya que en estos tiempos de crisis económica los medios de comunicación deben garantizar su estabilidad financiera.

El Gobierno de la República no socializó con ningún sector el Presupuesto de Ingresos y Egresos 2022, que tuvo un incremento de más de veinte mil millones de lempiras con relación al presupuesto del presente año, lo que representa una imposición negativa para el país y para quien gane las próximas elecciones, pese a las sugerencias y recomendaciones realizadas por la sociedad civil. (La Prensa, 2021)

Poder Judicial

El Departamento de Estado de los EE.UU. difundió la lista Engel's, señalando a 21 políticos hondureños en actos de corrupción. (Diario La Prensa, 2021). El comportamiento del Poder Judicial no ha sido contundente en contra de la corrupción, existe un ambiente de opacidad y de complacencia hacia muchos involucrados en escándalos como Arca Abierta y Pandora. Varios de los indiciados ya están recuperando su libertad.

El Poder Judicial, al igual que el Legislativo, ha tenido escasa presencia en sus edificios. Las sesiones del pleno de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son casi inaccesibles, lo que hace de la cobertura periodística una situación compleja. Si bien es cierto que las autoridades del Poder Judicial han nombrado voceros en diferentes tribunales, como el Juzgado Anticorrupción, los tribunales de Alzada, estos solo informan lo que a los magistrados les interesa; no así las incidencias de un juicio o información que es de interés para la prensa.

En el caso de juicios con bastante exposición mediática, el nuevo Código Penal ya absolvió a algunos de los imputados; sin embargo, los jueces no explican las consecuencias de sus sentencias. Un ejemplo de lo expuesto son los implicados en Pandora, vemos que esto genera la imagen de que el nuevo Código Penal está favoreciendo a quienes cometen delitos.

DIMENSIÓN A: poca transparencia y opacidad evitan libertad de prensa en Honduras

En anteriores ocasiones hemos mencionado el caso de la Ley de Secretos que decretó la presente administración de Juan Orlando Hernández, que blindó a más de 20 Secretarías de Estado e instituciones públicas de emitir cualquier información de licitaciones, procesos administrativos y manejo de presupuesto en sus organizaciones. Todo esto evidencia la falta de transparencia en el gobierno. El acceso a la información pública es sumamente limitado,

existe un Instituto de la Información Pública que es un "elefante blanco", este no tiene la veeduría ni el poder coercitivo para tener toda la información de las instituciones; solo se limita a recoger la información que ellas publican, sin verificar su legitimidad.

La Ley de Secretos asegura por diez años la información que ellos manejan; después de ese período, cualquier proceso en contra de algún funcionario público que ha cometido alguna irregularidad ante la ley queda sin valor y efecto. La presente administración tiene una exagerada publicidad en los principales medios de comunicación, resaltando la figura del presidente. No se da oportunidad a los ciudadanos de expresarse en contra de actos irregulares cometidos durante esta gestión. Esa publicidad alienante tiene el propósito de opacar y de callar al medio de comunicación en relación a las denuncias de corrupción que han surgido a la luz pública.

El medio oficial del gobierno tiene una programación que no brinda oportunidad al ciudadano para expresarse. Se descubrió recientemente que una de las tácticas de la presente administración era crear cuentas en las redes sociales, principalmente en Facebook, que lógicamente le favorecen en temas de interés común. Este ejército de personas afines a la actual administración opaca cualquier comentario negativo en contra del gobierno y resalta las obras de interés público que impulsa esta administración.

DIMENSIÓN B: el sistema trata de dañar la imagen de periodistas

De manera maliciosa y perversa se informó mediante un oficio del Ministerio Público –con una papelería falsa– y por personas allegadas al presidente Juan Orlando Hernández, la utilización de recursos económicos de publicidad que se le otorgó a varios periodistas en la presente administración, ligándolos a un supuesto acto de corrupción. La lista se difundió ampliamente sin comprobarse nombres, cantidades y si en efecto era legal o ilegal esa publicidad, pero se hizo un "linchamiento" público en contra de los periodistas mencionados en dicha lista. (En Alta Voz, 2021)

En comparecencias públicas del gobernante se restringió el acceso a periodistas de oposición porque suponen que harán preguntas incómodas a los personajes ligados a la esfera gubernamental. El presidente de la república se ha limitado a emitir cadenas de radio y televisión, en donde únicamente se expresa la verdad del gobierno en temas muy delicados como la vacunación y la pandemia de la COVID-19.

DIMENSIÓN C: el ejercicio del periodismo continúa siendo peligroso en Honduras

Existe un mecanismo de protección, pero es sumamente deficiente, similar al que cuidaba a la malograda ambientalista Bertha Cáceres a quien, a pesar de tener medidas de protección, no pudieron salvarle la vida de un atentado criminal. El 4 de agosto del presente

año, el Colegio de Abogados de Honduras solicitó su retiro del mecanismo de protección del Estado por considerarlo ineficiente frente a los altos grados de violencia que azotan al país.

El 91% de los crímenes en contra de periodistas y comunicadores sociales continúa en la impunidad, los juicios permanecen dormidos en los tribunales y los culpables en libertad. Por ejemplo, el asesinato del periodista Luis Almendares, que denunciaba la corrupción y la violencia de la policía hondureña. Dos hombres armados lo mataron a tiros en su querida Comayagua pero, su caso continúa en la impunidad pese a que hubo testigos que presenciaron el acontecimiento (RSF, 2020).

El Observatorio Nacional de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras hizo un llamado este 27 de mayo de 2021 para que se investigue y no quede en la impunidad la muerte violenta de 90 periodistas y comunicadores asesinados entre el 2005 y 2020. El 91,1% de los homicidios contra periodistas y comunicadores se cometieron con arma de fuego, siendo la mayoría hombres (Presencia Universitaria, 2021).

DIMENSIÓN D: redes sociales compiten con medios tradicionales

La millonaria pauta publicitaria del gobierno resaltando las obras del actual presidente es un mecanismo de control a los medios de comunicación que están en abierta oposición al régimen. El gobierno, además de realizar constantes cadenas de radio y televisión, que han vuelto a surgir frente al aumento de casos por la COVID-19, eroga en los principales medios una pauta publicitaria que le proporciona una relativa paz pública.

Los medios de comunicación, que se encuentran en una crisis sin precedentes producto de los desastres naturales Eta e Iota, y la crisis que está dejando la COVID-19, no tienen más remedio que pasar las noticias, las cadenas de radio y televisión, y toda aquella información que favorezca al gobierno actual.

Recientemente se conformó una alianza de medios de comunicación –la mayoría no pertenece a la Asociación de Medios de Comunicación (AMC)– que ha generado mucha controversia a nivel empresarial. Se supone que es una jugada política del actual presidente en contra de Televicentro, un grupo empresarial que tuvo el monopolio de la pauta publicitaria del gobierno y de la empresa privada.

CONCLUSIONES

Mucho de la libertad de expresión en Honduras va a definirse dependiendo de quién gane las próximas elecciones generales. El presidente Juan Orlando Hernández impuso la Ley de Secretos que desde todo punto de vista es restrictiva a la libertad de prensa; se espera que el próximo presidente de la república derogue dicha ley que ha sido tan cuestionada internacionalmente.

Otro de los aspectos pendientes para el próximo período de estudio es el castigo a quienes han cometido asesinatos en contra de periodistas, ya que según la prensa nacional el 91% de estos crímenes continúa en la impunidad. Las decisiones e investigaciones judiciales siguen siendo lentas, con una gran opacidad y con un código penal que favorece al infractor y a quien comete el delito, reduciendo penas.

En Honduras no hay restricción en cuanto al uso del Internet como lo tienen otros países, cualquier ciudadano con acceso a un buscador tiene acceso a cualquier periódico del mundo, además puede criticar o avalar las decisiones de las autoridades de gobierno a través de las redes sociales, y hay algunos medios de comunicación que permiten llamadas de personas criticando las decisiones gubernamentales, lo que denota que hay libertad de expresión.

La maliciosa forma de sesionar por parte del Congreso Nacional utilizando las herramientas de reunión virtual (Zoom) ha provocado que los medios de comunicación no brinden todos los detalles de lo que se discute de manera apropiada. Los diputados han aprobado préstamos, presupuestos y decretos sin previo debate, sin información oportuna sobre las implicaciones de dichas decisiones.

En el Poder Judicial continúa la impunidad en contra de muchos comunicadores sociales que fueron asesinados y no se sabe quién lo hizo, o sus actores intelectuales. El presidente de la república ha decidido comunicarse con su pueblo a través de largas y tediosas cadenas de radio y televisión, que básicamente exaltan la figura del gobernante y dicen lo mismo la mayoría de las veces.

Por otra parte, en Honduras no se restringe el estudio del periodismo a las universidades públicas y privadas; cualquier persona puede dirigir un programa de radio o televisión según lo determine el dueño del medio; no hay ninguna censura por lenguaje soez, por denunciar sin pruebas a cualquier funcionario público o, inclusive, para denigrar a alguna autoridad.

REFERENCIAS

Diario La Prensa (2021). Hospitales Móviles: Juez manda a la cárcel a Marco Bográn. Documento disponible en linea: https://www.laprensa.hn/honduras/1455684-410/hospitales-moviles-honduras-marco-bogran-axel-lopez-coronavirus-covid-saludinvest-h. Fecha de recuperación: 13 de septiembre de 2021.

Diario La Prensa (2021). *Lista Engel salpica a 21 políticos hondureños*. Documento disponible en línea: https://www.laprensa.hn/honduras/1474881-410/corrupcion-honduras-pol%-C3%ADticos-hondure%C3%B1os-lista-engel-eeuu-diputados. Fecha de recuperación: 13 de septiembre de 2021.

González, M. (202. *Investigan fraude en compra de hospitales móviles.* Documento disponible en línea: https://www.dw.com/es/honduras-investigan-fraude-en-compra-de-hospitales-m%C3%B3viles/a-57191206 Fecha de recuperación: septiembre 17,2021.

Mejía, A. (2021). *Congreso Nacional estaría convocando a sesión virtual tras 44 días sin actividad.* Documento disponible en línea: https://www.elheraldo.hn/pais/1454441-466/congreso-nacional-convocatoria-sesion-virtual-honduras-2021. Fecha de recuperación: septiembre 17, 2021.

En Alta Voz (2021). *Revelan nombres de periodistas pagados por el gobierno.* Documento disponible en línea: https://enaltavoz.com/revelan-nombres-de-periodistas-pagados-por-el-gobierno-de-honduras/. Fecha de recuperación: septiembre 18, 2021.

UNDP (2020). *Análisis sobre la situación de la violencia y seguridad ciudadana en Honduras durante 2020.* Documento disponible en línea: https://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/presscenter/articles/2021/analisis-multidimensional-de-la-seguridad-ciudadana-en-honduras-.html. Fecha de recuperación: septiembre 18, 2021.

Presencia Universitaria (2021). ONV-UNAH demanda justicia por crímenes contra profesionales de la comunicación. Documento disponible en línea: https://presencia.unah.edu.hn/noticias/onv-unah-demanda-justicia-por-crimenes-contra-profesionales-de-la-comunicacion/. Fecha de recuperación: septiembre 26, 2021.

HONDURAS

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La enorme cantidad de medios de comunicación con requisitos similares a los de la década del 80, evidencian la libertad de expresión de la que todavía gozamos. Los medios de comunicación han proliferado en la última década y eso ha permitido tener una pluralidad de pensamiento y opinión en la diversidad de opciones que existen en radio, prensa y televisión.
DEBILIDADES	La débil institucionalidad que regula el poder de un gobernante hacia los medios de comunicación y la libertad de expresión. La falta de cultura y educación que hace fácilmente manipulables a los ciudadanos ante una publicidad alienante, y permite que la verdad sea trastocada por gobiernos despóticos y autoritarios. Todo esto sumado a la situación económica del país en la que el pueblo prefiere mendigar que adoptar posiciones valientes en contra de un gobierno.
OPORTUNIDADES	Las elecciones internas y generales resultan siempre una oportunidad para cambiar a la clase política existente y permitir cambios que no favorezcan la corrupción y la impunidad, y que le den mayor libertad al pueblo de expresarse y mayor libertad a los medios de comunicación para no autocensurarse. Con la elección de un nuevo Congreso Nacional que sea más democrático, con fuerzas políticas que han emergido, se espera que el nuevo Poder Legislativo elimine aberraciones legales como la Ley de Secretos que no permite que la información pública sea totalmente difundida en los medios de comunicación.
AMENAZAS	Ricardo Zúñiga delegado del presidente Joe Biden, nuevo Sub Secretario de Estado para asuntos del Hemisferio Occidental, consideró el combate a la corrupción y la impunidad como una prioridad para el gobierno, así como impedir los dineros del crimen organizado en las campañas políticas. La centralización de poder en instituciones democráticas afecta a muchas sociedades como las de Centroamérica. El régimen actual que quiere a toda costa quedarse en el poder, apoyado por grupos que defienden el *statu quo*.

2.13.3 BALANCE COMPARATIVO

Honduras

Honduras fue de los países de la región en la que mejoró levemente la percepción de la Libertad de Expresión y Prensa. Subiendo un peldaño (puesto 12 en el 2019-2020 y el 11 en el 2020-2021), aumentó 8,47 puntos de un período a otro. Manteniéndose así en el grupo de países con baja restricción a la Libertad de Expresión. Con altos índices de inseguridad para los periodistas y la denominada Ley de Secretos, la situación del país se mantuvo similar en ambos períodos de estudio.

La Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", junto con la Dimensión D, fueron las únicas que evidenciaron disminución en sus puntajes. En este caso solo algunas décimas (0,59 puntos). La incertidumbre ante el proceso electoral afectó el flujo de información y la libre expresión de la ciudadanía. Se mantienen las limitaciones al acceso a la información y no se permite a la ciudadanía expresarse libremente contra actos irregulares de los organismos. Además, el Estado maneja estrategias en redes sociales que favorecen el discurso oficial.

La Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" junto con la Dimensión C fueron las que mejoraron en sus resultados, lo que ayudó a que el país subiera en el ranking. Sin embargo, persisten las estrategias para criminalizar a los periodistas y restringir su acceso a ruedas de prensa, especialmente a aquellos no afectos a las líneas del gobierno.

Igualmente, la Dimensión C: "Violencia e Impunidad" aumentó considerablemente entre el 2019-2020 y el 2020-2021 (en 10,76 puntos) siendo peligroso el ejercicio del periodismo en Honduras. La mayoría de los ataques contra periodistas continúan sin procesos ni sanciones evidenciando un alto nivel de impunidad.

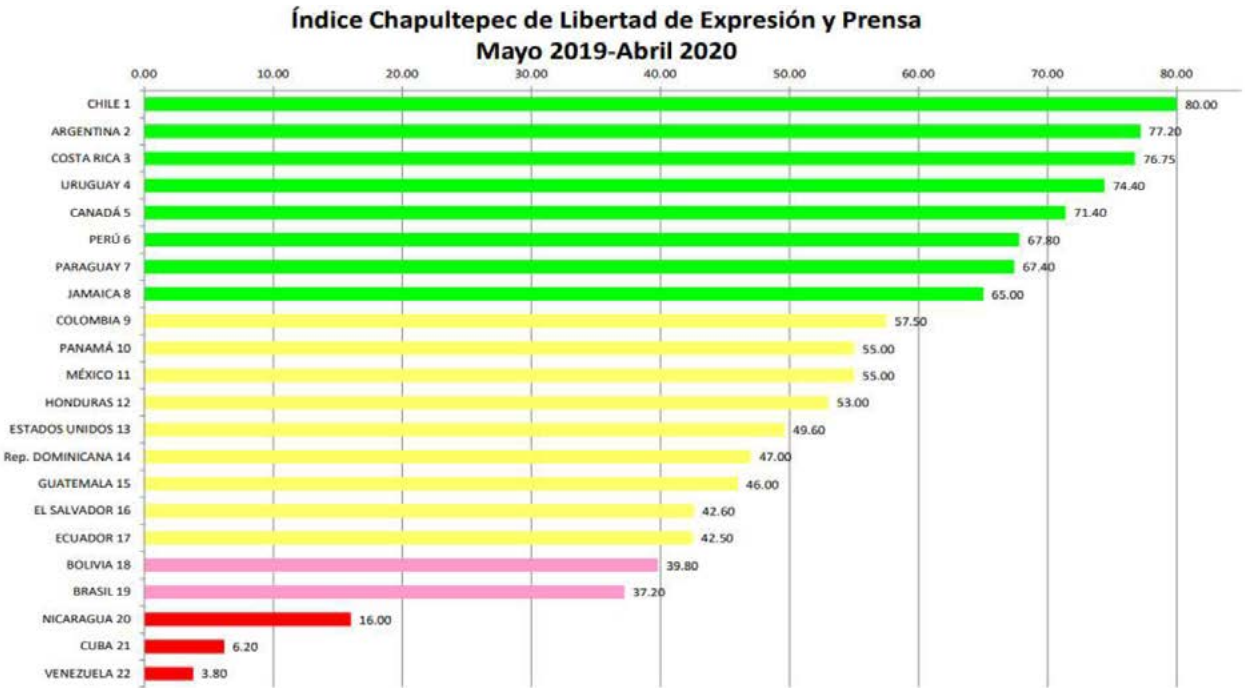
Finalmente, la Dimensión D: "Control de Medios", tuvo una caída de -3,86 puntos entre un ejercicio y el siguiente, evidenciando el aumento en el control directo e indirecto sobre los medios a través de la publicidad lo que hace que, medios de comunicación sumidos en crisis, deban seguir la línea editorial oficial del Estado, so pena de desaparecer.

Si bien, en general la influencia desfavorable de los distintos entornos disminuyó de un período de estudio al otro, vale la pena visualizar que hubo un ligero aumento en la influencia de los entornos Judicial y Ejecutivo en cuanto al ejercicio del periodismo, aunque manteniéndose todavía en un grado moderado. El entorno Ejecutivo fue quien mostró mayor influencia en 3 de las 4 dimensiones, seguida por el entorno Legislativo que influyó con mayor grado en la Dimensión A. El reciente enfrentamiento contra el Instituto de Acceso a la Información Pública a raíz del decreto de establecer la información sobre el contrato de compra de vacunas contra la Covid 19 como información secreta, ha fomentado el control sobre los medios desde el mismo marco jurídico.

2.14. JAMAICA

2.14.1 JAMAICA 2019-2020

JAMAICA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	65.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	15.6
Flujo de información	11	6.8
Libre Expresión	12	8.8
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	8.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	16.4
Protección	10	0.0
Persecución	15	13.6
Impunidad	17	2.8
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	24.2
Control directo	16	15.2
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

JAMAICA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.79	1.60	2.21
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	3.95	3.38	4.88
Flujo de información	4.40	3.93	5.10
Libre Expresión	3.50	2.83	4.67
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.60	1.87	2.27
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.58	1.38	1.58
Protección	4.25	3.63	2.25
Persecución	1.00	1.00	2.50
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.00	1.00	1.00
Control directo	1.00	1.00	1.50
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Jamaica: vigilante en mantener un alto nivel de libertad

Resumen ejecutivo

Jamaica clasifica entre los niveles más altos del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 65 puntos. Los medios de comunicación han sido libres durante varios años, a pesar de los indicios ocasionales de esfuerzos por el Poder Ejecutivo para imponer restricciones al acceso a ciertas informaciones. Estos son rechazados enérgicamente por el gremio de periodistas y las empresas de medios de comunicación, lo que da al país un alto nivel de libertad de expresión.

INTRODUCCIÓN

El Período en estudio abarca la administración del Partido Laborista de Jamaica (Jamaica Labour Party), que retuvo la magistratura en 2016, y en la que Andrew Holness continuó como primer ministro con facultades ejecutivas. Las elecciones en Jamaica han sido en general libres y justas con cuestionamientos principalmente en cuanto a la eficiencia administrativa, más que por intentos de fraude. La prensa sigue siendo en general libre y la libertad de expresión, garantizada en la Constitución, es respetada por las autoridades, los dueños de medios de comunicación y los periodistas. No hay obstáculos sistémicos o institucionales a los medios de comunicación ni a la libertad de expresión.

Los medios de comunicación se benefician de la legislación relativa al acceso a la información que permite que se atiendan las solicitudes de información. Sin embargo, las empresas de medios de comunicación a menudo comentan el tiempo que transcurre entre la solicitud de información y el otorgamiento del acceso. En el período analizado, el Gobierno retiró un plan para aumentar de 20 a 70 años el período durante el cual se prohibiría el acceso público a los documentos del gabinete. La legislación sobre protección de datos fue atacada por los medios de comunicación y el gremio de periodistas como una amenaza a la libertad de expresión.

Los periodistas siguen estando libres de agresiones físicas, detenciones y se muestran abiertos a los procesos judiciales relacionados con la legislación referente a la difamación. Sin embargo, el país sufre un alto índice de delitos violentos, con una tasa de asesinatos de 47 por cada 100.000 habitantes. Los medios de comunicación y los periodistas ya no son objeto de difamación de carácter penal. La mayoría de las denuncias se refieren a la regularidad del

acceso a los funcionarios y al tiempo que tardan las respuestas a las solicitudes en conformidad con la legislación del país sobre el acceso a la información.

Los medios de comunicación impresos, en línea, radio y televisión son de propiedad privada, excepto el ente informativo del gobierno. La reglamentación de los medios de difusión está a cargo de la Comisión de Radio y Televisión (Broadcasting Commission), cuya función principal es vigilar y regular los medios de difusión, evaluar las solicitudes de licencias, supervisar las operaciones de los titulares de licencias, recibir e investigar denuncias y asesorar al gobierno en materia de políticas.

El banco central del país informa que la economía se desaceleró en 2019, con un crecimiento del 0,9% tras una expansión del 1,9% en 2019. La inflación fue del 6,2% en 2019, con un desempleo del 7,2%. La expansión estimada para 2019 reflejó en gran medida un ritmo de crecimiento más rápido en la industria y el turismo, cuyos efectos se vieron menguados en parte por la disminución de la minería y la construcción.

El crecimiento del sector industrial se vio impulsado por un aumento de la producción de alimentos y un incremento significativo de las actividades de refinación de petróleo. Los servicios públicos de la isla son en general fiables y se ven afectados por apagones ocasionales causados por fallas de las centrales eléctricas y el derrumbe de las líneas de transmisión. Sin embargo, el suministro de agua es irregular en muchas partes de la isla entre mayo y octubre. El transporte público es brindado por una combinación de entidades privadas y públicas. La esperanza de vida es de 73,7 años, con 72,1 años para los hombres y 75,4 años para las mujeres.

Desarrollo

Entornos: Irrestricta libertad de expresión

Con 65 puntos de un máximo posible de 100, Jamaica refleja un alto nivel de libertad de expresión y prensa. Esto es, en gran medida, el resultado de las escasas intervenciones del poder ejecutivo y de ninguna por parte de los poderes judicial y legislativo en asuntos relativos a la libertad de expresión. La libertad de expresión es un derecho que figura en la Constitución del país.

La libertad de expresión también está protegida por una industria de medios de comunicación activa y vigilante y por el gremio de periodistas que se ocupa de cualquier indicio de intervención injustificada de los poderes judicial, legislativo y ejecutivo. Fue una respuesta firme e inmediata de los medios de comunicación la que obligó al gobierno en 2019 a retirar su propuesta de ampliar la prohibición de acceso a los documentos del gabinete de 20 a 70 años.

Las sedes de medios de comunicación y el gremio de periodistas también reaccionaron negativamente a la inclusión por parte del poder legislativo de los contenidos periodísticos

en las nuevas leyes de protección de datos. Los medios de comunicación y los periodistas lo consideraron una traba a la labor noticiosa, en particular para la protección de las fuentes de información.

La legislación de protección de datos fue objeto de un importante debate en el período analizado. Faculta al jefe de un organismo de protección de datos para exigir información del origen de los mismos, inclusive a los periodistas, y ofrece directrices sobre la forma en que se deben recabar, procesar, almacenar, utilizar y divulgar los datos personales en formato físico o electrónico.

La federación de empresas de medios de comunicación, la MAJ[1], indicó que, aunque apoya el derecho a la privacidad de los datos, abogó por cambios hasta el punto en que incluyan la exención completa a los medios de comunicación de la legislación sobre el fundamento de los principios de la libertad de prensa. Dijo que la legislación permite la divulgación de fuentes confidenciales, la confiscación de los archivos periodísticos, poner potencialmente en riesgo proyectos de investigación, revelar fuentes y/o poner a periodistas en peligro.

La Asociación de Prensa (Press Association) dijo que un ámbito virtual creado por el organismo de protección de datos en la toma de decisiones implica que un enorme poder esté en manos de un solo individuo. Sugirió que el gobierno debería revisar la legislación. El gobierno indicó que atendería las inquietudes planteadas a nivel nacional e internacional sobre la legislación.

DIMENSIÓN A: Jamaica, una sociedad abierta y bien informada

Los jamaiquinos tienen acceso abierto a todos los medios de comunicación y se mantienen bien informados del contenido en medios impresos, en línea, radio y televisión. La isla cuenta con 36 estaciones de radio, algunas de las cuales transmiten a nivel nacional, mientras que otras atienden a localidades específicas. Hay siete estaciones de televisión, tres de las cuales transmiten en señal abierta, mientras que las otras transmiten sus contenidos por cable. La isla tiene tres periódicos de circulación diaria – dos matutinos y uno vespertino – y varias publicaciones comunitarias. Todos los medios de comunicación tienen plataformas digitales que difunden información que se publica nuevamente o se actualiza con regularidad. Los medios son de propiedad privada, excepto el ente informativo del gobierno.

El contenido de las noticias de los medios es equilibrado, con pocos indicios de preferencias políticas partidistas. Se emiten opiniones por medio de editoriales y columnas firmadas en plataformas impresas y en línea. Además de la difusión de contenido noticioso, la radio da cabida a varios programas de entrevistas en los que la gente puede expresarse sin represalias en torno a una serie de temas de actualidad.

1 Nota de traductor (NT): Asociación de Medios de Comunicación de Jamaica (Media Association of Jamaica)

La libertad de expresión solo se ve limitada por la legislación sobre difamación que permite llevar a medios de comunicación y periodistas ante los tribunales. Los cambios recientes en la legislación han eliminado el castigo penal a la difamación; pero las empresas de medios de comunicación y los periodistas pueden ser objeto de severas multas pecuniarias por violar las leyes de difamación.

DIMENSIÓN B: libre ejercicio del periodismo

Con una calificación de 8,8 puntos sobre 10, el ejercicio del periodismo en Jamaica se realiza libremente en un ambiente en el que los medios de comunicación de propiedad privada funcionan como entidades comerciales competitivas. Los medios de comunicación impresos, en línea, radio y televisión se ven marginalmente afectados por las influencias de los poderes legislativo, judicial y ejecutivo. El público tiene voz en los medios de comunicación a través de correspondencia con los editores y mediante programas de entrevistas en la radio.

La legislación sobre el acceso a la información permite tanto a medios y periodistas, como a la población en general, hacer solicitudes de información. Los medios de comunicación y los periodistas indican que, si bien las disposiciones permiten el acceso, hay ocasiones en las que se produce un retraso en la aprobación de las solicitudes. Medios y periodistas también han expresado su preocupación por algunos aspectos de la legislación de protección de datos y han abogado por la exclusión del contenido periodístico de la legislación. Los medios de comunicación y los periodistas sostuvieron que la ley constituía un peligro para el ejercicio de la libertad de expresión, ya que faculta al organismo de protección de datos a exigir información del origen de los mismos, inclusive a los periodistas. Estos esfuerzos no prosperaron, ya que el gobierno argumentó que la legislación apoya el derecho fundamental de todo ciudadano a que se proteja su privacidad.

Los medios de comunicación, los periodistas y los gremios periodísticos se han movilizado rápidamente para hacer frente a cualquier indicio de amenaza a la libertad de expresión y prensa. Esto se indicó mediante una fuerte reacción negativa a un intento del gobierno de extender de 20 a 70 años el Período durante el cual se niega el acceso a documentos del gabinete. “El Período de reserva solicitado es desproporcionado y guarda poca relación con el principio de acceso a la información y con la libertad de información que consagran nuestras leyes, de hecho nuestra Constitución”, indicó la Asociación de la Prensa de Jamaica (Press Association of Jamaica). El Gobierno retiró la propuesta.

DIMENSIÓN C: Violencia poco frecuente contra los periodistas

Como se refleja en las puntuaciones, no hay acciones legislativas, judiciales o ejecutivas que permitan o dejen impunes hechos de violencia contra los periodistas. Jamaica sufre un alto índice de delitos violentos, con una tasa de 47 homicidios por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, a pesar de ello, en el período del estudio, no se han cometido actos violentos

contra periodistas en relación con su labor. No ha habido indicios de violencia sistematizada o institucionalizada contra los medios de comunicación o los periodistas. La Asociación de la Prensa de Jamaica, que representa los intereses de los periodistas, indica que no ha habido denuncias de periodistas sobre amenazas de violencia a consecuencia de su trabajo. No hay acoso manifiesto a los periodistas ni presiones sobre los medios de comunicación que sugieran violencia y que puedan condicionar el contenido que producen.

Tampoco ha habido ataques a la infraestructura física de las sedes de los medios. Las críticas ocasionales del Ejecutivo a los medios de comunicación y a la labor de los periodistas no han dado lugar a medidas legislativas o judiciales que puedan fomentar acciones violentas contra los medios de comunicación en el clima político de la isla, a menudo muy partidista. Estas críticas se abordan con la participación del ejecutivo, las empresas de medios de comunicación y el gremio de periodistas.

La federación de empresas de medios de comunicación – la Asociación de Medios de Comunicación de Jamaica – se mantiene vigilante en la protección de los periodistas contra los actos de violencia. Afirma estar en el deber ciudadano de "garantizar que responsabilicemos a quienes tengan la capacidad de generar un clima" en el que se pudiere perpetrar violencia contra los periodistas y los medios de comunicación. "Jamaica es, en efecto, uno de los lugares más seguros para ejercer el periodismo", dice la Asociación de Prensa, la cual representa los intereses de los periodistas y se mantiene alerta para poner de relieve cualquier indicio de amenazas a los periodistas y a la libertad de prensa.

DIMENSIÓN D: medios significativamente libres del control oficial

Como se refleja en la puntuación, los medios de comunicación operan con un alto nivel de libertad en el Período examinado. Los medios de comunicación de la isla – 36 emisoras de radio, siete estaciones de televisión, tres diarios y varios medios comunitarios y locales – son de propiedad privada y están libres del control oficial. La agencia de noticias del gobierno es el único ente dirigido por el Estado que difunde contenidos impresos, en línea y audiovisuales.

No se exige a los periodistas licencia oficial, por lo que no hay ningún organismo que controle la aprobación de quién puede ser contratado por los medios de comunicación. La independencia de controles oficiales está protegida por la federación de empresas de medios de comunicación – la Asociación de Medios de Comunicación de Jamaica – y por la Asociación de Prensa de Jamaica, que representa los intereses de los periodistas. La Comisión de Radio y Televisión regula los medios de difusión, evalúa las solicitudes de licencia, supervisa las operaciones de los titulares de las licencias, recibe e investiga las quejas y asesora al gobierno en materia de políticas.

A los medios de comunicación los restringe una legislación sobre difamación que penaliza a editores, radiodifusores y periodistas por la retransmisión de contenidos que, falsa o

infundadamente, perjudiquen la reputación de las personas o las expongan al escarnio. La difamación ya no es un delito penal y los medios y periodistas culpables de la misma están en la obligación de pagos pecuniarios por daños y perjuicios. Durante el período en análisis, los medios de comunicación han actuado principalmente respetando la legislación.

CONCLUSIONES

Como lo refleja la puntuación, los medios de comunicación de Jamaica en esencia se han mantenido libres en el período analizado. En una medida considerable, los medios de comunicación se han visto inalterados por las acciones de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Las empresas de medios y los periodistas se han mantenido vigilantes en proteger esta libertad y han impugnado dos casos de medidas legislativas que, según afirman, afectarían a la libertad de prensa. Una de ellas era un plan para ampliar el Período de 20 a 70 años antes de poder tener acceso a documentos del gabinete. La presión de los medios de comunicación llevó al gobierno a retirar la propuesta.

Los medios de comunicación también solicitaron cambios en aspectos de la legislación de protección de datos, sustentados en procurar que se excluyera el contenido periodístico, ya que la ley ponía en peligro la procura de la libertad de expresión, pues facultaba al organismo de protección de datos a exigir información del origen de los mismos, inclusive a los periodistas. Este aspecto no se modificó, y la legislación fue aprobada. Sin embargo, el gobierno ha ofrecido volver a examinar la ley, tomando en cuenta las inquietudes de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación están libres de controles oficiales, al ser empresas privadas y competitivas. Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial no tienen control sobre las líneas editoriales emanadas de las sedes de los medios ni pueden dictarlas. Un ente de medios de comunicación propiedad del gobierno es la agencia de noticias estatal Jamaica Information Service (Servicio de Información de Jamaica), la cual no es una entidad comercial.

Los periodistas no son objeto de violencia en relación con su trabajo y no hay hostigamiento manifiesto hacia los periodistas ni presiones sobre las empresas de medios que condicionen el contenido que producen. Se exige a los medios de comunicación que trabajen dentro de los límites de la legislación sobre difamación, que multa pecuniariamente por daños y perjuicios a emisoras, editores y periodistas que la infrinjan. No ha habido casos de presión sistematizada o institucional sobre los medios de comunicación en el Período de estudio.

REFERENCIAS

Bank of Jamaica. (2020). Annual Report 2019. Recuperado de http://www.boj.org.jm/uploads/pdf/boj_annual/boj_annual_2019.pdf

Clarke, P. (2019). Gov't Backtracks On Blocking Access To Cabinet Documents For 70 Years. *The Gleaner*. Recuperado de http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20191004/govt-backtracks-blocking-access-cabinet-documents-70-years

JAMAICA (CONSTITUTION) ORDER IN COUNCIL (1962). Recuperado de https://moj.gov.jm/sites/default/files/laws/Ja%20%28Constitution%29%20Order%20in%20Council%201962.pdf

Gordon, A. (2019). MAJ ALIGNS WITH PAJ ON MESSAGE TO PM. *Press Association of Jamaica*. Recuperado de http://pressassociationjamaica.org/maj-aligns-with-paj-on-message-to-pm/

Lewis, E. (2018). Could Jamaica's Data Protection Act shield politicians from journalistic scrutiny? *GlobalVoices*. Recuperado de https://globalvoices.org/2018/06/12/could-jamaicas-data-protection-act-shield-politicians-from-journalistic-scrutiny/

Radio Jamaica News. (2019). Dismay at government's bid to extend time bar on public access to Cabinet documents. *Radio Jamaica News*. Recuperado de http://radiojamaicanewsonline.com/local/dismay-at-governments-bid-to-extend-time-bar-on-public-access-to-cabinet-documents

Radio Jamaica News. (2019). Opinion journalism does not exist in Jamaica, says media boss. *Radio Jamaica News*. Recuperado de http://radiojamaicanewsonline.com/local/opinion-journalism-does-not-exist-in-jamaica-says-media-boss

The Gleaner. (2019). Guard Press Freedom, Media Advocates Warn. *The Gleaner*. Recuperado de https://www.jamaica-gleaner.com/article/news/20190503/guard-press-freedom-media-advocates-warn

The Gleaner. (2020). Samuda Says Press Freedom Concerns Will Be Addressed 'In Due Course'. *The Gleaner*. Recuperado de http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20200422/samuda-says-press-freedom-concerns-will-be-addressed-due-course

Wilson, N. (2019). 'Withdraw It' - Gov't Told To Rethink 50-Year Increase In Period Of Exemption From Public Access To Cabinet Documents. *The Gleaner*. Recuperado de http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20191003/withdraw-it-govt-told-rethink-50-year-increase-period-exemption-public

World Population Review. (2020). Murder Rate By Country 2020. Recuperado de https://worldpopulationreview.com/country-rankings/murder-rate-by-country

JAMAICA

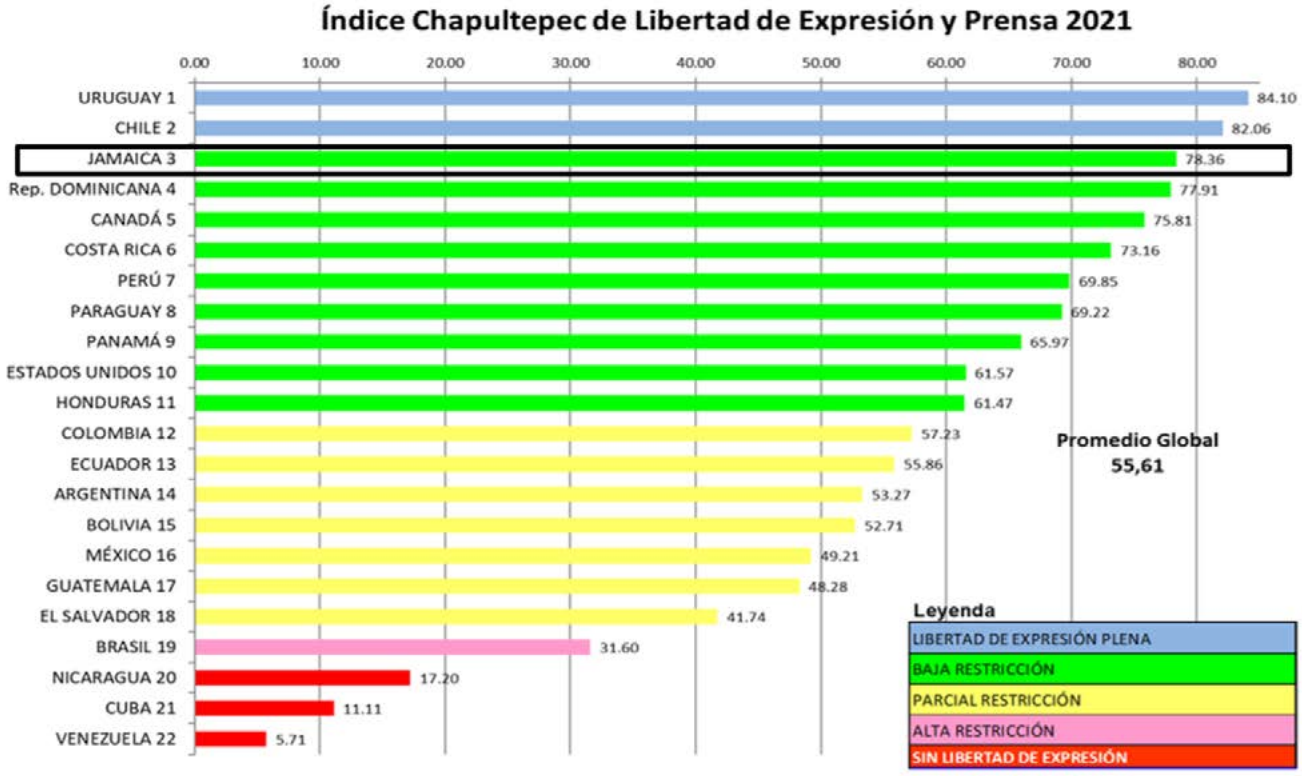
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La libertad de expresión está protegida por una industria de medios de comunicación activa y alerta y por el gremio de periodistas, que se ocupan de cualquier indicio de intervención injustificada por parte de los poderes judicial, legislativo y ejecutivo. Estas organizaciones protegen la libertad de expresión, que es un derecho consagrado en la Constitución del país. Estos organismos también reaccionan rápidamente ante cualquier intervención que surja del poder ejecutivo.
DEBILIDADES	Hay pocas debilidades que permitan la concreción de amenazas a la libertad de expresión. Este es un derecho previsto en la constitución del país que se ha convertido en parte de la cultura mediática nacional. Como lo indicó su postura ante aspectos de las legislaciones de protección de datos gubernamentales, los medios de comunicación del país reaccionan alertas a cualquier debilidad aparente.
OPORTUNIDADES	Hay pocas probabilidades de que se produzcan amenazas a la libertad de expresión. La cultura mediática del país lleva a la divulgación inmediata de esas amenazas provenientes de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo. Los grupos de medios de comunicación reaccionan ante la aparición de cualquier amenaza probable a la libertad de expresión, como ocurrió, en el período que se examina, con la introducción de la legislación de protección de datos.
AMENAZAS	Las amenazas a la libertad de expresión son raras, y son contrarrestadas por el dinámico grupo de presión de los medios de comunicación. Durante el período en estudio, el poder ejecutivo se vio obligado a retirar una propuesta para ampliar la denegación de acceso a los documentos del gabinete de 20 a 70 años. Los medios de comunicación y el gremio de periodistas también reaccionaron negativamente a que el poder legislativo incluyera los contenidos periodísticos en las nuevas leyes de protección de datos, ya que esto era un obstáculo a la labor de los periodistas.

2.14.2 JAMAICA 2020-2021

JAMAICA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	78.36
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	18.57
Flujo de información	11.00	8.57
Libre Expresión	12.00	10.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	8.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	28.93
Protección	5.00	1.29
Persecución	7.50	5.14
Impunidad	8.50	1.50
Violencia registrada	21.00	21.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.00
Control directo	19.00	16.86
Control indirecto	6.00	5.14



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

JAMAICA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0.38	0.27	1.17
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	0.57	0.50	0.93
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	0.14	0.14	1.29
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0.67	0.29	1.19
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.14	0.14	1.29

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE ESTUDIO. 31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Jamaica: prosperan las libertades de expresión y de prensa

Resumen ejecutivo

Jamaica sigue obteniendo una alta puntuación en el Índice de Chapultepec de Libertad de Expresión y de Prensa, logrando 78,36 puntos, y marcando una mejora respetable en su puntaje de 65 en el Índice del año pasado. Esto refleja el largo período de libertad de prensa que ha gozado el país, interrumpido esporádicamente por incidentes menores que se han superado con celeridad por una respuesta sólida de los medios de comunicación.

INTRODUCCIÓN

El período 2020-2021 estuvo marcado por los medios que operaron en el entorno de la pandemia del nuevo coronavirus y bajo la administración continua del Partido Laborista de Jamaica (JLP), encabezado por el primer ministro Andrew Holness, quien llegó al poder en 2016 y fue reelegido para el cargo en septiembre de 2020. Sin embargo, poco sucedió para obstaculizar las operaciones de los medios y Jamaica continuó ocupando un lugar destacado en todas las listas internacionales de libertad de prensa, incluido el Índice Chapultepec.

En virtud de la legislación de Jamaica sobre el acceso a la información gubernamental, promulgada en 2002, los medios de comunicación tienen –en general– un amplio acceso a esta; sin embargo, las solicitudes hechas a los organismos estatales desde los medios, demoran mucho tiempo en ser atendidas. Cabe señalar que el Ministerio de Información se comprometió este año a responder con mayor celeridad a estas solicitudes, así como a otros cambios en la ley.

El año pasado el gobierno introdujo medidas para restringir la libertad de movimiento, con el fin de contener la propagación de la COVID-19. La prensa se encontraba entre las instituciones restringidas a la libre circulación. De inmediato, la Asociación de la Prensa de Jamaica y los medios de comunicación protestaron y la decisión se revirtió rápidamente.

El acceso a los funcionarios del gobierno aumentó exponencialmente durante este período, tal vez debido a las conferencias de prensa semanales ofrecidas para actualizar al país sobre la pandemia de la COVID-19 y sus efectos en Jamaica. Los periodistas aprovecharon la oportunidad para indagar sobre otros temas y los funcionarios del gobierno se mostraron accesibles a esos requerimientos.

No hubo ataques físicos ni arrestos de periodistas. Se registró una marcada caída en las demandas por difamación. Sin embargo, los comunicadores siguen preocupados por la alta tasa de criminalidad ciudadana –ocurren 47 homicidios por cada 100 mil habitantes–, lo que en gran medida dificulta que en algunas áreas del país se pueda llevar a cabo la cobertura periodística.

Hay un crecimiento notable en los medios de comunicación, particularmente en el número de estaciones de radio, debido a la proliferación de canales comunitarios. Las casas de medios de Jamaica están siguiendo la tendencia mundial de seguir adelante con las operaciones en línea. Sin embargo, en general, los medios dominantes (impresos, en línea y de transmisión) son propiedades y están operados por entidades privadas. La excepción importante es el Servicio de Información Multimedia de Jamaica, el brazo de información del gobierno y la Comisión de Radiodifusión estatal, que es responsable de monitorear y regular los medios de difusión. El papel de la Comisión también incluye la supervisión de las solicitudes de licencia y las operaciones de los licenciatarios; así como recibir e investigar denuncias. También es el principal organismo de medios que brinda asesoramiento sobre políticas de medios al gobierno.

Datos destacados

Jamaica es una pequeña isla de habla inglesa en el norte del Caribe, con una población de 2.9 millones de personas y un ingreso per cápita de USD 4.650 (dólares de los EUA). En enero de 2021 había 1.194.800 personas con empleo, lo que representa una caída del 5,9% en comparación con enero de 2020. La tasa de desempleo de 2021 fue de 8,9%, 1,5 puntos porcentuales más que la tasa de enero de 2020. Esto se atribuye al impacto adverso de la pandemia de la COVID-19 en la economía.

Los despidos aumentaron pero, el impacto fue mayor en la fuerza laboral femenina, con una pérdida de 40.200 plazas, equivalente al 6,9% de sus puestos de trabajo. La cifra de mujeres empleadas bajó a 538.600 en enero de 2021.

La fuente principal de ingreso en Jamaica son los servicios, que representan el 70% del Producto Interno Bruto (PIB). El turismo, las remesas, la bauxita y el aluminio constituyen el ingreso principal de divisas; todo esto sufrió un gran impacto negativo con la pandemia.

Entornos

Libertad de expresión con trayectoria saludable

Con 78,36 puntos de un total posible de 100, Jamaica disfrutó de un impresionante nivel de libertad de prensa y libertad de expresión –ambas consagradas en la Constitución del país– durante el período que se examina. Esto se debió en gran parte a las escasas intervenciones en asuntos relacionados con la libertad de expresión por parte del Poder Ejecutivo

y ninguna del Poder Judicial o del Poder Legislativo. Esto ha desafiado a los periodistas y dueños de medios jamaicanos a autoexaminarse para asegurar la protección continua de la libertad de prensa bajo la Constitución del país.

La libertad de expresión también está ferozmente protegida contra cualquier indicio de intervención injustificada de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo por una industria mediática vigilante y por la asociación de periodistas. Esto está respaldado por un público generalmente solidario.

En el año 2020, la respuesta robusta y rápida de los medios de comunicación obligó al gobierno a incluir a la prensa entre las entidades exentas de las restricciones a la libertad de movimiento relacionadas con la pandemia de la COVID-19. Los medios de comunicación, la Asociación de Medios de Jamaica –que representa a propietarios y editores–, y la Asociación de la Prensa de Jamaica, que representa a los periodistas, exigieron que los medios de comunicación fueran retirados de las entidades que estaban siendo privadas de libertad de movimiento, aparentemente para reducir la propagación del nuevo coronavirus.

DIMENSIÓN A. Pandemia evidencia necesidad de mayor penetración de Internet

Durante la pandemia, las escuelas de Jamaica cerraron y gran parte de las instrucciones educativas se trasladaron a operaciones en línea. Este desarrollo expuso la necesidad de una mayor penetración de Internet en todo el país, ya que muchas familias no tenían acceso en línea. Sin embargo, es seguro decir que Jamaica siguió siendo una sociedad generalmente bien informada sobre la base de una amplia gama de plataformas de medios.

Los flujos de información de norte a sur y viceversa mantuvieron a los jamaiquinos al tanto de los acontecimientos internacionales y, a pesar de su pequeña extensión, los eventos jamaiquinos aparecían a menudo en los medios de comunicación extranjeros. Lamentablemente, gran parte de esto se centró en la delincuencia, que sigue siendo el principal problema de preocupación para la isla. Los jamaiquinos también se benefician de los medios de comunicación que en gran medida están libres de prejuicios políticos hacia cualquiera de los partidos políticos. Esto permite una mayor libertad de expresión.

DIMENSIÓN B. El ejercicio del periodismo está libre de trabas

La autocomplacencia es el mayor peligro al que se enfrentan los periodistas jamaiquinos debido al alto nivel de libertad del que disfrutan, como lo demuestran impresionantes puntuaciones de 8,86 puntos sobre 10.

La Asociación de Prensa de Jamaica, que representa a los periodistas profesionales, y la Asociación de Medios de Jamaica, que representa a los propietarios, continúan existiendo pero con relativamente poco que hacer con respecto a la defensa contra los ataques a los

medios. Es de destacar que la asociación de periodistas actualmente se enfoca más en el bienestar y las condiciones bajo las cuales sus miembros trabajan en sus casas de medios.

DIMENSIÓN C. La violencia contra los periodistas es poco frecuente

Los periodistas jamaiquinos han escapado a la alta tasa de asesinatos que prevalece en el país y, en ese sentido, son más afortunados que sus colegas de otras partes del mundo, especialmente de América Latina. La tasa de asesinatos supera los 1.200 por año, pero el hecho de que ningún periodista se encuentre entre ellos en lo que respecta a su trabajo refleja el alto nivel de respeto por los periodistas en toda la sociedad.

Ninguna casa de medios se ha quejado de ningún ataque físico a su infraestructura durante el período bajo revisión. Según el presidente de la Asociación de la Prensa de Jamaica, George Davis:

> Hay varios impedimentos en el entorno ante los que la Asociación de la Prensa de Jamaica se movió rápidamente para erradicarlos. Debo decir que, en su mayor parte, el gobierno ha cooperado; están escuchando. Y la mayoría de las veces, cuando apelamos a ellos para que se les suban esos obstáculos, a menudo obligan.
>
> Eso es muy importante porque muchos de nuestros homólogos en otras partes del mundo ven los impedimentos y piden que se eliminen y sus súplicas caen en oídos sordos. Afortunadamente tenemos un gobierno que está escuchando... y eso es un buen augurio para el periodismo en Jamaica.

La federación de empresas de medios de comunicación, –Asociación de Medios de Jamaica– está vigilante en la protección de los periodistas contra los actos de violencia. Expresan que tienen el deber como ciudadanos de exigir que rindan cuentas aquellos que tienen la capacidad de crear el entorno en el que se podría perpetrar violencia contra periodistas y medios de comunicación.

Por parte del gobierno, la ministra junior de Información, Nesta Morgan, dijo:

> El Gobierno, la sociedad civil y los medios de comunicación se han asociado a lo largo de los años para garantizar que tengamos libertad de prensa y que los miembros de los medios de comunicación y los periodistas puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones para que podamos garantizar que nuestra democracia siga siendo fuerte.
>
> El hecho es que ha habido ocasiones en las que se han presentado desafíos, pero lo bueno de nuestra relación con el liderazgo de los medios de comunicación es que podemos tener conversaciones y podemos resolver cualquier inquietud que puedan tener.

DIMENSIÓN D. Medios significativamente libres para operar

Probablemente debido al fuerte y sostenido rechazo de los periodistas en el pasado contra las restricciones propuestas a los medios, los medios jamaicanos siguen libres del control gubernamental. Esto se refleja en la puntuación casi perfecta de 22 sobre 25. La exclusión de los medios de una lista de entidades a las que se permitió la libertad de movimiento durante los confinamientos por la pandemia se remedió rápidamente después de una firme reacción de los medios.

Aunque la Comisión de Radiodifusión regula los medios de difusión, su mandato no incluye el control sobre el contenido general de los medios. Ningún medio se quejó de problemas sobre eventuales intentos de controlar el contenido durante el período bajo revisión.

Los medios de comunicación han operado principalmente respetando la legislación sobre difamación, lo que ha dado lugar a menos juicios y una menor cantidad de quejas ante los medios de comunicación, según Khara East, un destacado abogado especializado en difamación que trabaja para el Jamaica Observer.

El entorno para la libertad de prensa y la libertad de expresión en Jamaica se ha mantenido estable durante la última década. Las críticas individuales a la prensa no han significado nada sustancial y, por lo tanto, no se han considerado una amenaza. No hay indicios inmediatos de que este entorno cambie en el corto plazo. Sin embargo, la Asociación de la Prensa de Jamaica buscará que la libertad de prensa se consagre en la Constitución como un derecho separado del derecho más amplio de la libertad de expresión.

CONCLUSIÓN

Un año más, Jamaica ha operado con una prensa libre y libertad de expresión que distingue al país de muchos otros en la región, como se puede concluir de los resultados. Una pequeña instancia de acción ejecutiva que afirman podría haber afectado la libertad de prensa, fue un movimiento que excluyó a los medios de comunicación de las entidades a las que se les permitió la libertad de movimiento en los “días sin movimiento”, destinados a ayudar a reducir la propagación de la enfermedad COVID-19. La respuesta rápida y contundente de los medios llevó al gobierno a corregir lo que podría haber sido un descuido.

Los periodistas continúan operando en un país con una alta tasa de asesinatos (más de 1200 el año pasado), pero ningún periodista estuvo entre el número de muertos.

El principal peligro es la complacencia de los periodistas que pueden haberse acostumbrado demasiado a un entorno sin restricciones contra los medios de comunicación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

REFERENCIAS

Trading Economics (2021). *Jamaica GDP per capita 2021*. Disponible en http://www.tradingeconomics.com Consultado el 14 de octubre de 2021.

Statistical Institute of Jamaica (2021). What is the main source of revenue for Jamaica. Disponible en https://www.economy.com Consultado el 14 de octubre de 2021.

Davis, G. (2021). *Position of pride April 22, 2021 Jamaica Observer.* Disponible en https://www.jamaicaobserver.com Consultado el 14 de octubre de 2021.

Morgan, N. (2021). *Position of Pride 22.4.21*. Disponible en https://www.jamaicaobserver.com Consultado el 14 de octubre de 2021.

Davis, G. (2021). PAJ to press for constitutional recognition of press freedom. Disponible en: https://jamaica-gleaner.com consultado el 14 de octubre de 2021.

JAMAICA (CONSTITUTION) ORDER IN COUNCIL (1962). Disponible en https://moj.gov.jm/sites/default/files/laws/Ja%20%28Constitution%29%20Order%20in%20Council%201962.pdf Consultado el 14 de octubre de 2021.

World Population Review. (2020). *Murder Rate By Country 2020*. Disponible en: https://worldpopulationreview.com/country-rankings/murder-rate-by-country Consultado el 14 de octubre de 2021.

JAMAICA

PERÍODO DE ESTUDIO
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La Constitución de Jamaica garantiza la libertad de expresión y de prensa, y los gobiernos a lo largo de los años han acatado en gran medida sus disposiciones. Es probable que este entorno continúe, sin amenazas inmediatas en el horizonte. Jamaica es considerada una de las naciones con mayor seguridad para los periodistas.
DEBILIDADES	Funcionarios del gobierno, de manera aislada, critican a la prensa con frecuencia, pero ese es su derecho en virtud de la Constitución del país.
OPORTUNIDADES	El Gobierno ha establecido una conferencia de prensa semanal fiable, donde los miembros de los medios de comunicación pueden presentar cualquier queja que tengan y solicitar información sobre una amplia gama de cuestiones. Con el inicio de la pandemia de la COVID-19 las reuniones informativas con los medios de comunicación han aumentado, lo que permite un mayor acceso a los funcionarios gubernamentales.
AMENAZAS	Las restricciones impuestas por el Gobierno para contener la propagación de la COVID-19 podrían afectar negativamente la libertad de movimiento de los periodistas.

2.14.3 BALANCE COMPARATIVO

Jamaica

Jamaica ha mejorado notablemente su posición en el Índice manteniéndose en la franja de baja restricción a la Libertad de Expresión y de Prensa, pasando del puesto 8 con 65 puntos en la edición de 2019-2020 al puesto 3 con 78,36 puntos en el estudio de 2020-2021. Estos resultados reflejan una realidad muy favorable para la Libertad de Expresión y el ejercicio del periodismo en el país, considerándose un país con baja restricción.

La Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" mejoró 2,97 puntos para el análisis de 2020-2021. Con una población que se expresa libremente y con garantías para el acceso a la información, en la isla se evidencia el ejercicio casi pleno de la libertad de expresión. La información difundida por los medios es equilibrada y se respetan las opiniones de editoriales y columnas firmadas. La mayoría de los medios de comunicación son privados y la única limitación destacable a la libertad de expresión, es la tipificación de la difamación como delito de expresión.

La Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo", mantuvo resultados similares tanto en 2019-2020 como en 2020-2021, 8.8 puntos sobre un máximo de 10 para esa dimensión. En Jamaica los periodistas pueden trabajar con libertad, así como que pueden acceder a información pública y sus solicitudes son respondidas oportunamente. A los periodistas no se les exige una licencia oficial para ejercer su labor.

En cuanto a la Dimensión C: "Violencia e Impunidad" no se evidencian situaciones particulares de violencia contra los periodistas y los medios de comunicación en general, tampoco hay registros de acoso o amenazas o de ataques a la infraestructura de los medios de comunicación. Entre un período y otro la diferencia cuantitativa en los resultados fue de 12,53.

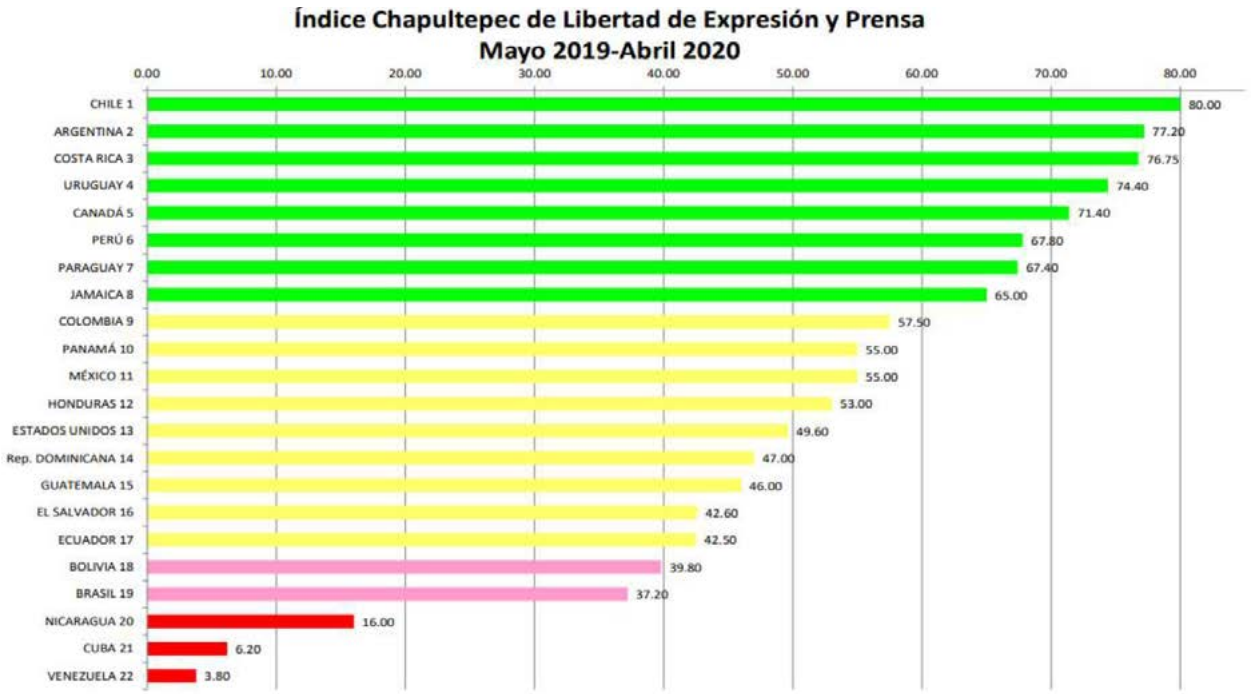
Finalmente, a partir de los resultados obtenidos en la Dimensión D: "Control de Medios", en ambos períodos, se infiere que los medios de comunicación social en la isla están libres de control oficial, siendo la mayoría de capital privado. En general, la percepción de la Libertad de Expresión y Prensa en la isla se considera favorable, y sin mayores altibajos.

En cuanto a los grados de influencia desfavorable de los distintos entornos estos disminuyeron de un período de estudio al otro. El poder Ejecutivo intervino escasamente en los asuntos relacionados con la Libertad de Expresión, por su parte el Judicial y el legislativo no lo hicieron. En general la influencia fue leve, por lo que se evidencia el ejercicio garantizado de la Libertad de Expresión en el país.

2.15. MÉXICO

2.15.1 MÉXICO 2019-2020

MÉXICO	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	55.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	13.4
Flujo de información	11	5.4
Libre Expresión	12	8.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	12.0
Protección	10	6.4
Persecución	15	0.0
Impunidad	17	5.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	21.8
Control directo	16	12.8
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

MÉXICO	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.99	2.87	4.65
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.93	2.88	5.61
Flujo de información	2.75	3.08	6.27
Libre Expresión	3.11	2.67	4.94
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.93	1.73	2.73
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	4.40	4.23	5.87
Protección	5.00	5.00	4.50
Persecución	3.20	2.70	8.10
Impunidad	5.00	5.00	5.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.00	1.00	2.21
Control directo	1.50	1.42	4.42
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

México: libertad de expresión a medias en un contexto de crisis generalizada

Resumen ejecutivo

México con 55 puntos de 100, se ubica en el décimo primer sitio de los 22 países del Continente Americano comprendidos en la investigación Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa. El panorama en materia de libertad de expresión que presenta el país en el período comprendido en este estudio, que va de abril de 2019 a mayo de 2000, es de retrocesos. Si bien no puede afirmarse que la libertad de expresión esté amordazada, algunas acciones institucionales del Estado mexicano tienden a condicionarla con efectos negativos para las instituciones mediáticas, los periodistas y la sociedad en general. El presidente, Andrés Manuel López Obrador, ha marcado la agenda informativa de los medios de comunicación, con un protagonismo exacerbado, en cuyos discursos los ha estigmatizado y descalificado. Las acciones de los poderes legislativo y judicial han sido más omisas que diligentes y se han distinguido por estar alineados al poder ejecutivo.

INTRODUCCIÓN

Se presenta en las siguientes páginas el informe sobre México. Se estructura con base en las cuatro dimensiones de este Índice, tiene como punto de partida la puntuación al respecto realizada por el panel de periodistas y expertos en esta materia convocados por los organizadores, en el que se enfatiza el análisis de sus resultados dentro del contexto mexicano, de abril del 2019 a mayo del 2020.

Durante este período, el panorama económico-social para México ha sido negativo. En abril de 2019, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó que en 2019 y 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) de México crecería 1,6% y 1,9%, respectivamente, comparado con el 2 por ciento de 2018, a causa de la falta de certidumbre de inversionistas nacionales y extranjeros derivada de las políticas del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (Hernández, 2019). Tres meses después, el organismo internacional recortó ese pronóstico de 1.6% para 2019 a 0.9%. Sumado a ese escenario, en agosto de 2019, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el estudio "10 años de medición de pobreza en México", reportó que en el país había 52.4 millones de mexicanos en situación de pobreza, cifra que equivale al 41.9 por ciento de la población (Redacción Animal Político, 2020a).

En marzo de este año, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) calificó a México con el peor desempeño económico de los países del G-20, cuando el PIB se contrajo 0,1 por ciento al cierre de 2019, respecto al crecimiento de 2,1 por ciento del 2018 (Villanueva, D. 2020).

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), reveló que en abril el Coronavirus dejó sin empleo a 12 millones de mexicanos (Notimex, 2020b). En mayo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) informó que el país tendría un incremento de 4.8 por ciento en los niveles de pobreza extrema, en comparación con 2019 (Redacción, 2020).

En 2019, en materia de inseguridad, se registraron 34,582 homicidios dolosos, el más alto en los últimos 20 años (Nájar, 2020). Ese año, 73,9% de la población de 18 años y más consideró que vivir en su ciudad es inseguro (INEGI, 2019).

En este contexto de crisis generalizada, los medios de comunicación y periodistas realizan su actividad en un clima de tensiones provocadas por la posición del presidente, quién de manera recurrente los estigmatiza y descalifica porque critican sus políticas y formas de proceder. Además, los periodistas siguen siendo objeto de agresiones, amenazas y asesinatos con graves afectaciones para la libertad de expresión, con un gobierno que actúa a medias en materia de protección, bajo una sistemática impunidad institucional. Por otro lado, a la crisis económica por la que atraviesa el país, habría que añadir la reducción del presupuesto federal en materia de publicidad oficial, la cual ha incidido negativamente en los medios de comunicación no favorecidos por el gobierno.

Análisis de los resultados

Con 55 puntos de 100, México ocupa el décimo primer sitio de los 22 países del Continente Americano comprendidos en la investigación sobre la influencia de las acciones institucionales de los tres poderes del Estado en el ejercicio de la libertad de expresión. Con base en los resultados de la encuesta a periodistas y expertos, se reconoce que México es un país en el que se vive un clima relativamente favorable al ejercicio de la libertad de expresión, pero bajo condiciones que han incidido negativamente en su ejercicio. Predominan las acciones del entorno del Poder Ejecutivo, que, en lugar de robustecerla, ha producido efectos negativos en contra de ese derecho, sin que ello exima de responsabilidad por omisión a los poderes Legislativo y Judicial.

Este entorno es en el que se producen las mayores afectaciones en contra del ejercicio de la libertad de expresión en México. Estas consecuencias negativas son resultado de los modos autoritarios y sordos que han distinguido a la comunicación gubernamental. La política comunicativa del gobierno del presidente AMLO se ha destacado por la discrecionalidad con la que se asignan recursos públicos en el gasto de publicidad oficial, bajo un esquema ideológico que establece a los amigos y enemigos del presidente. Esto va acompañado con

sus correspondientes acciones a favor y en contra de medios de comunicación y periodistas, en un contexto de crisis de la comunicación pública atravesada por flujos de información imprecisa, noticias falsas y polarización. México pasa por una crisis derivada de las políticas públicas en materia económica, política y social que se ha agravado por la pandemia del Coronavirus Sars-Cov-2, en un ambiente de pobreza e inseguridad social general, y de los periodistas en particular.

Entorno Ejecutivo

El poder Ejecutivo es el peor calificado por los expertos consultados con la influencia moderada promedio de 4,65 puntos en situaciones adversas a la libertad de expresión, mismos que están muy por encima de los obtenidos por los otros dos poderes. Los puntos arrojados en este entorno revelan que éste ejerce una fuerte influencia negativa en el ejercicio de la libertad de expresión en el país. La dimensión peor valorada por los expertos fue la C, referida a la violencia e impunidad, particularmente en la subdimensión relacionada con la persecución de periodistas, con una influencia en situaciones desfavorables de 8,1 puntos, considerada muy fuerte. De igual manera, pero con un puntaje menor, se encuentra la influencia de este entorno en la dimensión A, referida al flujo de información y de la libre expresión, con una valoración negativa de 5,61 puntos, considerada como de influencia fuerte.

El análisis de los resultados de la Dimensión A relativa a una ciudadanía informada y libre de expresarse, se enmarcan en la estrategia de comunicación que comenzó a operar el 3 de diciembre de 2018, a dos días de que AMLO asumiera el cargo como presidente de la república. Ese día se instituyó "Las mañaneras" como la principal herramienta de comunicación política del nuevo gobierno. Todos los días de lunes a sábado, de las 7:00 a las 9:00 horas, el presidente ofrece una rueda de prensa de cobertura nacional en radio y televisión públicos y privados, en sitios informativos en línea y los propios del gobierno federal.

Esta estrategia ha sido objeto de críticas porque no responde a cumplir con la obligación de transparencia y rendición de cuentas sino de, en efecto, difundir propaganda, con inconsistencias en la información proporcionada que lleva al presidente a decir falsedades (Nájar, 2019), mismas que fueron corroboradas mediante un estudio en el que se indica que "prácticamente 6 de cada 10 frases verificables afirmadas por el presidente, en los meses de diciembre de 2018 a septiembre de 2019, son mentira o una verdad a medias". (Guerrero, D. 2019). Asimismo, este modelo de comunicación ha sido usado por el mandatario para enfrentarse con la prensa nacional e internacional, estigmatizándola y descalificándola (Infobae, 2020c). Las consecuencias negativas para la ciudadanía se reconocen en la imposición por parte del Ejecutivo de la agenda informativa, en la falta de calidad de la información que comunica, así como en el ambiente de polarización que ha venido construyendo entre el gobierno y la prensa, entre su proyecto de la Cuarta Transformación (4T), y sus críticos en medios de comunicación y redes sociales.

Una vez ganadas las elecciones, en su calidad de candidato electo, tuvo siete confrontaciones con la prensa (Yánez, 2018). Durante 2019, mantuvo esa posición de enfrentamiento, calificándola "prensa *fifí*" y "conservadora". El 22 de abril de 2020, el presidente dijo que este país "no tiene un periodismo profesional, independiente y ético"; que la cobertura que los medios hacen de la Cuarta Transformación (4T) es "exageradamente negativa"; descalificó el trabajo periodístico de los diarios *El Universal*, y *Reforma*, que se han distinguido por ser críticos del gobierno. Adicionalmente, con nombres y apellidos de periodistas, los criticó porque, según él, solo se dedican a mentir sobre su trabajo (Redacción Animal Político, 2020a). En mayo, en el contexto de la pandemia por el Coronavirus, AMLO acusó a los diarios *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Financial Times* y *El País*, de mentir y de no tener ética en la cobertura que han hecho en México sobre la gestión del gobierno en cuanto a la pandemia de COVID-19 (Arista, L. 2020). Frente a este escenario de estigmatización a la prensa, diversas organizaciones de la sociedad civil, académicos e intelectuales han cuestionado las acciones del presidente por considerarlas atentatorias a la libertad de información y al derecho a saber de la ciudadanía, provocando un ambiente de polarización que, en lugar de fortalecer el diálogo democrático, lo empobrece, intimida y amenaza.

Por otro lado, de las acciones directas del poder ejecutivo que han evidenciado colusión con empresarios de medios de comunicación, destacó el caso de Ricardo Salinas Pliego, dueño de TV Azteca, la segunda cadena de televisión abierta del país, quien ha recibido contratos directos del gobierno y es beneficiario del presupuesto federal en materia de publicidad oficial. A una semana de la declaración de emergencia sanitaria nacional, el dueño de la televisora contravino públicamente las disposiciones oficiales sobre la suspensión de actividades económicas como medida de mitigación de la pandemia del Coronavirus. (La Redacción, 2020). Esta postura del empresario fue ratificada el 17 de abril por Javier Alatorre, conductor del noticiero nocturno de la televisora, quien convocó a la población a desobedecer las medidas de prevención y cuidados dictadas por Hugo López Gatell, Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud. El periodista calificó de mentiroso al funcionario público y exhortó a los televidentes a no hacerle caso. (Redacción / Sin Embargo, 2020). La gravedad de este llamado por desacato a las disposiciones de la autoridad, no fue materia de sanción por parte del gobierno federal, sino todo lo contrario, el presidente justificó al periodista diciendo que su amigo se equivocó, que es una persona buena y que cometió un error que cometemos todos, y que "no debe haber linchamiento político por alguien que no comparta nuestro punto de vista" (Infobae, 2020b) y recomendó "que no haya ninguna sanción (...) aun cuando se trata de un exceso, una irresponsabilidad, que quede a salvo el derecho a manifestarnos, el derecho a la libertad de la expresión" (Redacción, 2020a).

Las peores calificaciones que obtuvo este entorno corresponden a la Dimensión C, referida a la violencia e impunidad, particularmente la relacionada con la persecución de periodistas, con 8.1 puntos y un grado de influencia muy fuerte en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. El gobierno federal, a través de la Secretaría de Gobernación (SEGOB)

de la cual depende el mecanismo para la protección de periodistas y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, de la Fiscalía General de la República, hasta la fecha de cierre de este informe, habían mostrado su incapacidad institucional en la protección, combate a las agresiones, amenazas y asesinatos cometidos contra este gremio profesional.

Entorno Legislativo

Con base en los resultados del estudio, la influencia del entorno legislativo en situaciones desfavorables a la libertad de expresión es moderada con casi tres puntos (2,99). Las acciones del poder legislativo en su mayoría han sido de carácter discursivo. Dentro del período que se analiza no se identificaron iniciativas de Ley orientadas a la actualización y mejoramiento de las disposiciones normativas vigentes en materia de libertad de expresión. Sin embargo, las calificaciones de los expertos sobre este entorno subrayan la Dimensión C, relativa a la violencia e impunidad contra los periodistas, como la más omisa. La falta de responsabilidad institucional de este poder se señala en los temas sobre protección a periodistas (6,4 puntos) e impunidad (5,6 puntos).

De los pocos posicionamientos emanados de este entorno, llamó la atención, a propósito del caso del desacato de TV Azteca, la petición de un senador del partido Movimiento para la Regeneración Nacional (Morena), el partido del presidente. Específicamente, pidió al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) revocar la concesión a la televisora, sin efecto alguno.

Por otro lado, este poder ha sido objeto de reclamo mediante demandas de la sociedad civil organizada representadas por Artículo 19, Medios Libres, FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), entre otras, de revisar y actualizar la Ley General de Comunicación Social de 2018, calificada por estos organismos como una Ley discrecional lejana a principios democráticos de transparencia, pluralidad informativa y el derecho a saber de los ciudadanos.

Frente al contexto de impunidad de los asesinatos a periodistas, el senador del Partido Acción Nacional (PAN), Marco Antonio Gama Basarte, presentó un proyecto de decreto que reforma la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (FGR), para reconocer a la Fiscalía Especializada en Materia de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, como un ente autónomo. Este proyecto fue turnado a varias comisiones (Infobae, 2020a), sin que haya sido atendido hasta el corte de este estudio.

Entorno Judicial

Los expertos consultados en este estudio asignaron al entorno judicial una influencia menor, de 2,87 puntos, doce décimas por debajo del entorno legislativo (2,99 puntos). Con un grado de influencia negativo moderado, este entorno sí aumenta su impacto en las dimensiones C y A. En la dimensión C, referida a Violencia e Impunidad, recibió 4,23 puntos con

un fuerte señalamiento en las subdimensiones sobre protección de periodistas y acciones contra la impunidad, con 5 puntos en ambas. Respecto de la dimensión A, relativa a las acciones a favor de una sociedad informada y al ejercicio de la libertad de expresión, destacó el señalamiento sobre las acciones a favor de los flujos de información, con 3,08 puntos.

En relación con la dimensión A, el caso más relevante durante el período de este estudio, está relacionado con el derecho de las audiencias. Este derecho fue reconocido constitucionalmente en la reforma de telecomunicaciones y radiodifusión en junio de 2013, reforma que instruyó al poder Legislativo a elaborar una nueva normativa en esa materia, misma que fue aprobada y publicada en 2014. En esta Ley se reglamentó el marco de derecho de las audiencias, así como las funciones, atribuciones y responsabilidades de los Defensores de las Audiencias. Sin embargo, en 2017 el Senado de la República aprobó una contrarreforma a dicha Ley, que dejó a las audiencias desprotegidas. Ante esta acción del poder legislativo, la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias interpuso un amparo. El 19 de mayo de 2020 el Poder Judicial de la Federación determinó de manera definitiva la inconstitucionalidad de la modificación al artículo 256 de la Ley (AMEDI, 2020). Esta resolución del Poder Judicial fue ampliamente aplaudida porque, además, devolvió al IFT sus atribuciones para publicar los lineamientos en esa materia. Esta publicación sigue pendiente hasta la fecha, aunque se reconoce públicamente que su actuación se realizará dentro de un marco de certeza jurídica.

Sin embargo, con base en los señalamientos de los expertos en la Dimensión C referida a protección a periodistas, persecución e impunidad, la situación de años anteriores no ha cambiado, sino que se ha agravado en razón del aumento de asesinatos a periodistas. En 2019 se registraron 10 homicidios, y durante los primeros cinco meses de 2020, dos más. (Arista, 2020). En total, se han registrado 12 asesinatos a periodistas de enero de 2019 a mayo de 2020. La impunidad institucional en este renglón ha convertido a este país en uno de los más inseguros del mundo en esta materia.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

Las acciones del Estado mexicano tendientes al fortalecimiento de los flujos de información plural, oportunos y veraces de cara a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía, correspondientes al período comprendido en esta investigación, se han caracterizado por ser contrarias en su conjunto al sentido de responsabilidad pública de los poderes instituidos en materia de libertad de expresión, de respeto a los derechos a la información de la ciudadanía y del sentido de una comunicación democrática que promueva el diálogo plural, la tolerancia a la crítica y la construcción de acuerdos. Lo anterior se constata con los resultados de la encuesta realizada a expertos en materia de libertad de expresión y a periodistas consultados en este estudio. De 23 puntos máximos de esta dimensión, la calificación fue de 13,4.

La subdimensión correspondiente a las acciones favorables a la libertad de expresión plural y diversa de los medios de comunicación, fue calificada por los expertos consultados con 5,4 puntos de 11 máximos.

Los anteriores resultados apuntan de manera sobresaliente a las acciones del ejecutivo como las que mayormente han afectado negativamente el dinamismo informativo en el país, sin que por ello estén eximidos de responsabilidades por omisión los otros dos poderes del Estado.

Los resultados a la consulta a expertos sobre las acciones de los poderes del Estado mexicano en materia de libertad de expresión, arrojaron 8 puntos de 12 máximos. Estos resultados se ven objetivados, precisamente, en las discusiones y polarizaciones vertidas en las redes sociales, en publicaciones críticas hacia los poderes del Estado Mexicano de columnistas, académicos, intelectuales y periodistas en medios de comunicación, así como en la organización de la ciudadanía para manifestarse en el espacio público para exigir el respeto a sus derechos fundamentales.

Las acciones de los poderes Legislativo y Judicial fueron marginales respecto de las del poder Ejecutivo. Hasta este momento, el poder Judicial tiene una lista de asignaturas pendientes en su haber de casos (amparos y controversias) relacionados con decisiones del Ejecutivo que jurídicamente contravienen disposiciones constitucionales y normativas. Por su parte, el poder Legislativo, con una oposición prácticamente nulificada, se ha mantenido en sintonía con las acciones y políticas del gobierno federal.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo

Los expertos consultados calificaron la Dimensión B relativa a las acciones orientadas a garantizar el respeto al ejercicio profesional de los periodistas, su libertad de información y dignificación de su actividad profesional mediante disposiciones normativas a favor de su trabajo y responsabilidad social, con 7,8 puntos de un máximo de 10.

En el período que comprende este estudio las condiciones laborales de los periodistas se han visto afectadas por varios factores, entre los cuales se encuentra la decisión del presidente AMLO de implementar austeridad en el gasto de comunicación social. Esta determinación del Ejecutivo genera consecuencias negativas en los medios de comunicación y, por consiguiente, en sus trabajadores. Frente a esta medida del gobierno federal, varios medios de comunicación hicieron ajustes (despidos) para enfrentar un panorama difícil en cuanto a sus ingresos por venta de publicidad a organismos públicos. Según cifras del Sistema de Comunicación Social de la Secretaría de la Función Pública, en 2019 se presupuestaron 5 mil 212 millones de pesos ($244.964.000) para publicidad oficial, de los cuales se ejercieron 3 mil 245 millones de pesos ($152.515.000) ese período fiscal. Es decir, hubo un subejercicio discrecional de más de 2 mil millones de pesos ($92.449.000). En la lista de medios de comunicación que recibieron los montos más elevados en ese año por este concepto están prácticamen-

te los mismos que en otros sexenios fueron beneficiados: *Televisa, TV Azteca, La Jornada, Grupo Fórmula, El Universal, y Excélsior* (Artículo 19, 2020), con serias repercusiones en otros medios de comunicación que, por la falta de ingreso público, se han visto ante la necesidad de hacer ajustes en su nómina y despidos de personal.

En 17 de abril de 2019, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el acuerdo por el que se establece la política de Comunicación Social del Gobierno Federal. Este acuerdo fue presentado por el presidente, quien destacó que esta política se apega a los criterios de austeridad, que no se utilizarán los recursos públicos para premiar o castigar a ningún medio de comunicación, y que "no será un mecanismo de coerción, de castigo". Por su parte, el coordinador de Comunicación Social de la presidencia dijo que "nunca hará ninguna recomendación informativa a los medios de comunicación"; que no se reconvendrá a ningún periodista en el ejercicio de su profesión, sino "al contrario, está prohibido algún tipo de coerción o presión a los periodistas"; habrá una selección de los medios de comunicación conforme a criterios objetivos, de "no de favorecer o vetar algún medio por razones políticas o de filias o fobias personales", y que queda prohibido hacer propaganda gubernamental para presionar, castigar, premiar, privilegiar o coaccionar a los comunicadores. Además, dijo que el objetivo de la política de Comunicación Social, "van desde garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, transparentar la acción gubernamental, empoderar a la ciudadanía y propiciar la democratización del ecosistema mediático mexicano, así como documentar el impacto de las políticas públicas en la transformación de la realidad nacional" (Notimex, 2019), (Damián, F. y Venegas, D., 2019). Estos discursos, sin embargo, están muy lejos de coincidir con los hechos.

Para la organización Artículo 19, el discurso oficial desestima "la ausencia de reglas claras para la asignación y distribución de la publicidad oficial, porque aún con la Política de Comunicación Social publicada el 17 de abril del 2019, persisten los vicios y malas prácticas como la concentración y discrecionalidad en la asignación presupuestaria y la desigualdad en la distribución". Esa organización junto con FUNDAR demandó la abrogación de la Ley General de Comunicación Social de 2018, para acabar con vacíos y malas prácticas que históricamente han contribuido a vulnerar la libertad de expresión y el derecho a la información (Artículo 19, 2020).

Respecto a las condiciones salariales de los periodistas del país, que históricamente han ido a la baja, México ha sido considerado uno de los que peor paga a sus comunicadores. En enero de 2020, el salario mínimo tuvo un aumento global de 20%, al pasar de 102,68 a 123,22 pesos diarios, el equivalente a un poco más de seis dólares. Con este incremento general, los periodistas tuvieron el mejor sueldo de entre las 59 profesiones, oficios y trabajos especiales considerados por el gobierno federal. Su salario llegará a los 275,90 pesos diarios, lo que significa que estará por encima del mínimo fijado (Infobae, 2020a), suma equivalente a 13 dólares con 50 centavos, que representa aproximadamente 390 dólares al mes. Aun con este

incremento, la remuneración de los periodistas se mantiene muy por debajo de los parámetros internacionales.

Si bien este aumento es significativo para los periodistas, la situación provocada por el Coronavirus Sars-Cov-2 ha incidido negativamente en sus entornos laborales. En México, algunos medios de comunicación han informado a sus periodistas que debido a la pandemia ajustarán sus salarios. En el caso más extremo esto implica un recorte de hasta 55 por ciento (La Jornada, 2020). De acuerdo con la Fundación Fernando Mora Gómez, los despidos se agudizaron. El número de trabajadores cesados en meses recientes se ubica entre cinco y 10 mil y en un lapso de dos años, según datos del INEGI, el número llegaría a casi 20 mil (Reyes, A., 2019).

Un despido que produjo efectos mediáticos importantes fue la separación de Noticieros Televisa del periodista Carlos Loret de Mola, quien trabajó 18 años en esa empresa. Su labor informativa se ha caracterizado por ser crítico al gobierno de AMLO, con quien en varias ocasiones ha tenido enfrentamientos. Su retiro de este corporativo fue motivo de notas de prensa y opinión que dejaron entrever que su labor informativa no era del agrado del presidente, situación que obligó al coordinador de Comunicación Social de la presidencia a deslindar públicamente al gobierno de esta decisión. (Ramírez, F., 2019).

Sin embargo, el caso que sacudió una parte de la estructura informativa del gobierno federal, fue la crisis laboral e institucional de la Agencia de Noticias del Estado Mexicano (NOTIMEX), bajo la dirección de la periodista Sanjuana Martínez. La crisis laboral comenzó en febrero de 2019, a menos de un mes de la llegada de la nueva directora, con la huelga de los trabajadores afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de Notimex (SUTNOTIMEX). Paro que la directora no reconoció, por lo que constituyó otro equipo profesional para que la agencia continuara sus actividades. Según este sindicato, entre abril y noviembre de 2019, se contabilizaron 142 despidos, bajo el argumento de atender la política de austeridad del gobierno federal. Actualmente la empresa tiene más de 60 demandas por despidos injustificados, más las de 20 corresponsales que se encuentran en el extranjero. Por su parte, el nuevo comité del sindicato, aseguró que al inicio de esta administración Notimex contaba con una plantilla laboral de 320 trabajadores y para el mes de julio habían sido despedidas 169 personas de confianza, sindicalizados e independientes; de entre ellos, 83 fueron despedidos entre el 15 de mayo y el 30 de junio vinculados al memorándum de austeridad del presidente (Aguilar, Y. 2019). Algunos de estos trabajadores expresaron haber recibido malos tratos y humillantes por parte de la directora; con abuso de poder, influyentismo, amiguismo y tráfico de influencias (Díaz, A. 2019).

La crisis se agravó el 12 de mayo de 2020, cuando Artículo 19 denunció que Notimex propiciaba campañas de desprestigio contra periodistas y ex trabajadores a través de redes sociales, además del acoso laboral y los despidos de personal que se negaba a unirse a una red de trolls, encabezada por la directora. La denuncia se basó en una investigación conjunta

entre Aristegui Noticias y SignaLab, el laboratorio de análisis de redes sociales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) (La Octava, 2020). Ante este conflicto, el presidente Andrés Manuel López Obrador dijo que él no intervendría en su solución, y que serían las vías legales y de reconciliación las encargadas de dirimir el conflicto (LatinUs, 2020). Hasta el 31 de mayo, la directora Sanjuana Martínez, seguía al frente de la agencia de noticias del Estado mexicano.

DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad

Sobre las acciones en materia de protección a los periodistas, la situación de años anteriores no ha cambiado, sino que se ha agravado en razón del aumento de asesinatos a periodistas. Esta situación se ve reflejada en la valoración que los expertos consultados hicieron sobre esta dimensión. De 42 puntos máximos, el puntaje fue de 12.

De abril de 2019 a mayo de 2020 se han registrado en México 12 homicidios de periodistas.

Sobre la subdimensión concerniente a la protección a periodistas, los expertos calificaron este renglón con 6,4 de 10; en lo relativo a persecución de periodistas el resultado fue de 0 sobre 15, en tanto que en impunidad la valoración fue de 5,6 puntos de 17.

La organización Artículo 19, en su informe "Disonancia: voces en disputa", resalta que los homicidios son la agresión más grave contra periodistas en México (Artículo 19, 2020). Registró 609 casos de ataques contra informadores y medios de comunicación, la cifra más elevada en la última década. En 2019, se detectó un mayor número de ataques contra medios de comunicación, lo que supone un incremento de 11% respecto al año anterior. Los datos indican que entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019, se agredió a un periodista cada 15 horas.

El informe consigna 10 asesinatos a periodistas en 2019. Sobre los victimarios, la organización denuncia que los funcionarios siguen siendo las figuras que más ataques perpetran con 256, seguidos de atacantes desconocidos (151), particulares (131), crimen organizado (49) y partidos políticos (13).

Las coberturas sobre corrupción y política son las más riesgosas, ya que acumulan 339 de las agresiones documentadas, seguidas de seguridad y justicia (133), movimientos sociales (62), Derechos Humanos (51), sector privado (17), tierra y territorio (7). Una de cada cuatro agresiones, el 27%, fue dirigida contra mujeres.

En el documento se señala que "un factor que impulsó el incremento de agresiones en la Ciudad de México fue la estigmatización de la prensa por el Estado. Hubo múltiples ataques a periodistas que cubren las conferencias de prensa matutinas del presidente o que publican artículos críticos sobre la gestión del ejecutivo"; (...) Los discursos beligerantes del presidente en las mañaneras, en los que ha ubicado a diversos medios como 'adversarios', son replicados

posteriormente tanto por dirigentes políticos a nivel local como en redes sociales, donde son habituales las campañas de desprestigio contra comunicadores a los que se califica de 'chayoteros' (literalmente, vendedores ambulantes de chayotas, en referencia a quienes reciben sobornos de parte de funcionarios para informar a conveniencia) o 'vendidos'".

El informe critica que AMLO "ha decidido neutralizar o anular a cualquiera que busque cuestionar su relato", y cuestiona el control y la polarización registradas durante el último año. "Los ataques a la prensa y a la sociedad civil lanzados desde la silla presidencial, en forma de estigma, son intencionados, como cualquier otra agresión, y buscan convertir al mensajero en el mensaje". Por otro lado, en el informe "evidenciaron que las autoridades judiciales y de la judicatura mantienen patrones de impunidad en los que la justicia sigue confundiéndose con la venganza", a pesar de un gobierno "que llegó al poder con la promesa de que se había acabado la censura y los ataques contra los medios". (Redacción Animal Político, 2020b).

Por su parte, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) creada en 2012 como la autoridad encargada de dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso perseguir los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística o se cometan en razón del ejercicio del derecho a la información, había logrado hasta marzo de 2020 solo 18 sentencias condenatorias, según sus propios registros. Sin embargo, en enero, con base en datos de *El Financiero*, esta dependencia solo había conseguido cuatro sentencias condenatorias de 803 averiguaciones previas, lo cual equivale a una eficacia de 0,4 por ciento. Lo anterior representa 99,6 por ciento de averiguaciones previas por agresiones contra periodistas sin resolver (Ortega, E. 2020).

En agosto de 2019, la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONUDH), elaboró un diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y emitió 104 recomendaciones para su fortalecimiento. Consideró que el mecanismo será insostenible para 2024 si las autoridades no atienden las causas profundas de la violencia contra reporteros y activistas (Del Pozo M. 2019). En enero de 2020, la SEGOB informó que, a raíz del diagnóstico solicitado a la ONUDH, el Mecanismo de Protección tuvo una reingeniería institucional con el objetivo de asegurar la protección de personas defensoras y periodistas con un enfoque integral. Por su parte, Josefina Galván, Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), destacó que, según el último informe publicado por la Secretaría de Gobernación respecto del mecanismo de protección, hasta marzo de 2019 había un total de mil 162 personas beneficiarias, de ellas, 492 periodistas y 717 defensores o defensoras de derechos humanos. Sin embargo, el presidente del Consejo Consultivo Federal del Mecanismo de Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas, advirtió que, de no otorgarse una partida presupuestal a este mecanismo, a partir del mes de septiembre, este mecanismo podría dejar de otorgar seguridad a todos los beneficiados. Destacó que en el marco de esta pandemia conti-

núan las amenazas en contra de los periodistas y activistas por lo que están pidiendo que el mecanismo se fortalezca (Aguilar, 2020).

DIMENSIÓN D: Control de medios

En esta dimensión, México fue valorado con 21,8 puntos de un total de 25 posibles. La acción del Poder Ejecutivo de mayor envergadura fue el decreto publicado el 22 de abril de 2020, que entró en vigor el 15 de mayo de 2020, relativo a la devolución de los tiempos de Estado a la radio y a la televisión abierta del país. Esta acción presidencial fue altamente cuestionada por el Instituto Nacional Electoral (INE), organizaciones de la sociedad civil, intelectuales y académicos, principalmente. Con este decreto, las empresas de radiodifusión mexicanas contarán con más tiempo-aire para su comercialización, en detrimento de las comunicaciones oficiales a las que por Ley están obligadas las instituciones del Estado y del gobierno en temas educativos, cívicos, culturales, de salud pública, e información de interés general a la que tienen derecho los mexicanos.

Entre las principales críticas a este decreto, se encuentra la expresada por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, la que señala que estos tiempos "no son del gobierno en turno, sino del Estado; la condonación de los tiempos fiscales afectaría las campañas de comunicación social y el derecho a saber de la sociedad por parte de los poderes Legislativo, Judicial y los organismos autónomos (AMEDI, 2020).

Una semana después, el 30 de abril, el INE promovió una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para impugnar el decreto. Esta controversia plantea "una invasión a las competencias que tiene el Instituto como autoridad única en la administración de los tiempos oficiales que corresponden al Estado en radio y televisión, destinados a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales. El INE al considerar que la entrada en vigor del decreto impugnado es un tema de "gravedad", solicitó a la SCJN que, en tanto se resuelve la controversia, ordene suspender la puesta en vigor del decreto presidencial. La petición fue rechazada por un ministro de la corte. (Belmont J.A. 2020). Este decreto, además de violentar las responsabilidades y obligaciones de los medios de comunicación públicos e invadir atribuciones de la autoridad electoral, adquiere un carácter político frente al proceso electoral 2020-2021.

CONCLUSIONES

El Estado mexicano en sus tres órdenes de gobierno mantiene con la sociedad una deuda pendiente en materia de libertad de expresión. Como ha quedado de manifiesto en la valoración cuantitativa que realizaron los periodistas y los expertos consultados en este estudio, es el poder Ejecutivo el que carga con el mayor peso de la influencia en el sostenimiento de este estado de cosas, situación que se confirma en el análisis puntual de la coyuntura presentado en este informe.

Aun cuando en México no se viva la represión sistemática propia de un dictadura de quienes ejercen su derecho a expresarse públicamente a través de los distintos medios y redes de comunicación, la abierta hostilidad del ejecutivo a quienes ejercen críticamente este derecho, su persistente descalificación a cualquier atisbo de cuestionamiento, el control de la agenda mediática y su manifiesta indisposición para escuchar cualquier voz distinta a su visión de país y al contenido de sus decisiones, comprometen el sentido mismo de la libertad de expresión propio de un régimen democrático, es decir, el control social del gobierno ejercido por una opinión pública robusta y una ciudadanía informada y participativa.

El presidente Andrés Manuel López Obrador, formado políticamente en el partido que gobernó al país por más de 70 años hasta el 2000, obtuvo un triunfo contundente en las elecciones del 2018. Su popularidad arrastró al partido que él mismo fundó, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), a conseguir la mayoría en el congreso en una maniobra, cuestionada por anticonstitucional, de alianzas con pequeños partidos subordinados.

En este orden de cosas, el Congreso no ha tenido ninguna iniciativa en favor de la libertad de expresión y el correlativo derecho a la información. Por el contrario, en una reforma regresiva modificó la ley en materia de radiodifusión y telecomunicaciones en perjuicio de las audiencias, decisión que fue objeto de un amparo en el poder judicial. El decreto presidencial de abril pasado mediante el cual el Estado renuncia a usar el porcentaje del tiempo de la radio y televisión concesionadas, constitucionalmente establecido, para la comunicación pública y las campañas electorales de los distintos partidos, confirma el poco aprecio del ejecutivo por una ciudadanía informada. Un decreto que está, también, en litigio judicial por presunta inconstitucionalidad, litigio promovido, precisamente, por el organismo electoral del Estado mexicano.

El hostigamiento presidencial a la libertad de expresión crítica tiene su correlato en las condiciones de inseguridad que vive el periodismo mexicano, y cuya manifestación más cruda está en el asesinato de periodistas: 12, de abril del 2019 a mayo del 2020 (período de este estudio) y 134 del año 2000 a la fecha, cifra que coloca a México como uno de los países más inseguros del mundo para el ejercicio de esta libertad, sin contar con todas las demás formas violentas de inhibición (desapariciones forzadas, amenazas, extorsiones, etc.). Es cierto que no se puede responsabilizar directamente al Estado mexicano de todos y cada uno de los delitos que se comenten en contra de quienes ejercen el periodismo, aunque por supuesto no son pocos los actores políticos que pueden ubicarse como presuntos responsables, pero sí de la impunidad prevaleciente y la falta de la protección adecuada, como consecuencia de la ineficacia de las instancias públicas de procuración y administración de la justicia.

El bajo nivel salarial promedio y las condiciones de inestabilidad laboral e insuficiente profesionalización de los comunicadores completan el cuadro, en un contexto de decrecimiento económico crítico como resultado de las políticas públicas y la emergencia de la pandemia del COVID 19.

REFERENCIAS

Aguilar, K. (2020, 25 de mayo). Mecanismo de protección a activistas y periodistas podría dejar de funcionar en septiembre, advierten. *24 horas*. Recuperado de https://www.24-horas.mx/2020/05/25/mecanismo-de-proteccion-a-activistas-y-periodistas-podria-dejar-de-funcionar-en-septiembre-advierten/

Aguilar, Y. (2019, 17 de octubre). Sindicato de Notimex denuncia amenazas y violaciones a contratos. *El Universal*. Recuperado de https://www.eluniversal.com.mx/cultura/sindicato-de-notimex-denuncia-amenazas-trabajadores-por-parte-de-la-empresa-y-violaciones-su

Amedi. (2020, 3 de abril). Nuevo decretazo y retroceso: condonación de tiempo fiscal a radiodifusores privados es un atentado al derecho a la información. *Amedi*. Recuperado de https://www.amedi.org.mx/nuevo-decretazo-y-retroceso-condonacion-de-tiempos-fiscales-a-radiodifusores-privados-es-un-atentado-al-derecho-a-saber-de-la-sociedad/

Amedi. (2020, 26 de mayo). La Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias gana amparo en favor de radioescuchas y televidentes. *Amedi.* Recuperado de https://www.amedi.org.mx/la-asociacion-mexicana-de-defensorias-de-las-audiencias-gana-amparo-en-favor-de-radioescuchas-y-televidentes/

Arista, L. (2020, 15 de mayo). Ahora AMLO acusa a la prensa internacional de "mentir" y de "no tener ética". *Expansión Política*. Recuperado de https://politica.expansion.mx/presidencia/2020/05/15/ahora-amlo-acusa-a-la-prensa-internacional-de-mentir-y-de-no-tener-etica

Article 19. (2020, 2 de julio). Primer año de gobierno AMLO: el gasto en publicidad oficial a la baja, pero persisten las malas prácticas. *Artículo 19.* Recuperado de https://articulo19.org/primer-ano-de-gobierno-de-amlo-el-gasto-en-publicidad-oficial-a-la-baja-pero-persisten-las-malas-practicas/

Belmont, J. (2020, 11 de mayo). Ministro rechaza suspender reducción de tiempos fiscales a concesionarios. *Milenio*. Recuperado de https://www.milenio.com/politica/scjn-ministro-niega-suspender-tiempos-radio-tv

Castillo, G. (2020, 29 de marzo). La fiscalía para periodistas logró 18 condenas en 4 años. *La Jornada*. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/03/29/la-fiscalia-para-periodistas-logro-18-condenas-en-4-anos-187.html

Damián, F. y Venegas, D. (2019, 17 de abril). Publican en el DOF política de Comunicación Social del gobierno de AMLO. *Milenio*. Recuperado de https://www.milenio.com/politica/publican-dof-politica-comunicacion-social-gobierno-amlo

Del Pozo, M. (2019, 21 de agosto). ONU advierte que para 2024 será insostenible mecanismo de protección a periodistas. *Milenio*. Recuperado de https://www.milenio.com/politica/onu-advierte-2024-insostenible-mecanismo-proteccion-periodistas

Díaz, A. (2019, 12 de noviembre). Conflictos laborales "desmantelan" la agencia Notimex. *El Universal*. Recuperado de https://www.eluniversal.com.mx/cultura/conflictos-laborales-desmantelan-la-agencia-notimex

Guerrero, D. (2019, 11 de noviembre). 10 meses de «Las Mañaneras" de AMLO: 56% es Falso o Engañoso. *Verificado*. Recuperado de https://verificado.com.mx/10-meses-mananeras-amlo/

Hernández, L. (2019, 9 de abril). FMI reduce sus estimados para México por falta de certidumbre. *El Financiero*. Recuperado de https://www.elfinanciero.com.mx/economia/fmi-recorta-pronostico-de-crecimiento-para-mexico-en-2019-y-2020

Infobae. (2020a, 2 de enero). Estos son los aumentos salariales para 2020. *Infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/02/estos-son-los-aumentos-salariales-para-2020/

Infobae. (2020b, 18 de abril). Se equivocó mi amigo Javier Alatorre": López Obrador respondió a llamado de TV Azteca para desobedecer a López-Gatell". *Infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/america/mexico/2020/04/18/se-equivoco-mi-amigo-javier-alatorre-lopez-obrador-respondio-a-llamado-de-tv-azteca-para-desobedecer-a-lopez-gatell/

Infobae. (2020c, 4 de mayo). "Un espectáculo sin ningún valor", la crítica a las "mañaneras" de López Obrador. *Infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/america/mexico/2020/05/05/un-espectaculo-sin-ningun-valor-la-critica-a-las-mananeras-de-lopez-obrador/

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2019, 17 de julio). ENCUESTA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA URBANA (JUNIO 2019). Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/ensu/ensu2019_07.pdf

La Jornada. (2020, 17 de abril). Ajustan sueldos en varios medios nacionales. La Jornada. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/17/ajustan-sueldos-en-varios-medios-nacionales-3430.html

La octava. (2020, 12 de mayo). Artículo 19 denuncia acoso a periodistas desde Notimex y pide suspensión de Sanjuana Martínez. La Octava. Recuperado de https://www.laoctava.com/nacional/articulo-19-denuncia-acoso-a-periodistas-desde-notimex-y-pide-suspension-de-sanjuana-martinez

La Redacción. (2020, 25 de marzo). En México no moriremos de Covid-19, sino de hambre: Salinas Pliego. *La Jornada*. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/econo-

mia/2020/03/25/en-mexico-no-moriremos-de-covid-19-sino-de-hambre-salinas-pliego-2724.html

LatinUs. (2020, 22 de mayo). "Le creo a todos, ¿para qué me voy a meter yo?", dice AMLO sobre caso Notimex. *Latinus*. Recuperado de https://latinus.us/2020/05/22/para-que-me-voy-meter-amlo-caso-notimex-sanjuana/

Naciones Unidas México. (2019, 26 de agosto). Presenta ONU- DH diagnóstico sobre el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. *Onu*. Recuperado de https://www.onu.org.mx/presenta-onu-dh-diagnostico-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-

Nájar, A. (2019, 31 de enero). Las "mañaneras" de AMLO: cómo son las tempraneras conferencias con las que López Obrador marca la agenda política de México. *BBC*. Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47066862

Nájar, A. (2020, 21 de enero). Violencia en México: el récord de homicidios en 2019 durante el primer año de gobierno de AMLO. *BBC*. Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51186916

Notimex. (2019, 17 de abril). AMLO presenta la política de comunicación social de su gobierno. *El Economista*. Recuperado de https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-presenta-la-politica-de-comunicacion-social-de-su-gobierno--20190417-0036.html

Notimex. (2020a, 8 de abril). Pide senador de Morena revocar concesión a Azteca Uno. *20minutos*. Recuperado de https://www.20minutos.com.mx/noticia/853334/0/pide-senador-de-morena-revocar-concesion-a-azteca-uno/

Notimex. (2020b, 2 de junio). Coronavirus deja sin empleo a 12 millones de mexicanos: Inegi. *Forbes México*. Recuperado de https://www.forbes.com.mx/noticias-coronavirus-dejan-sin-empleo-a-12-millones-mexicanos-inegi/

Ortega, E. (2020, 3 de enero). Fiscalía especial para periodistas, sin resolver 99.6% de los casos *El Financiero*. Recuperado de https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/fiscalia-especial-para-periodistas-sin-resolver-99-6-de-los-casos

Ramírez, F. (2019, 27 de agosto) ¿Y las razones de la salida de Loret de Mola de Televisa? *Merca 2.0*. Recuperado de https://www.merca20.com/y-las-razones-de-la-salida-de-loret-de-mola-de-televisa/

Redacción. (2020a, 20 de abril). Recomienda AMLO a Gobernación no sancionar a medios, aunque cometan excesos. *Proyecto puente*. Recuperado *de* https://proyectopuente.com.mx/2020/04/20/recomienda-amlo-a-gobernacion-no-sancionar-a-medios-aunque-cometan-excesos/

Redacción. (2020b, 12 de mayo). México sería el país con el mayor impacto en pobreza extrema en 2020 por COVID-19: Cepal. *El Financiero*. Recuperado de https://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-seria-el-pais-con-el-mayor-impacto-en-pobreza-extrema-en-2020-por-covid-19-cepal

Redacción AN / LP. (2020, 7 de mayo). INE promueve controversia constitucional contra decreto de AMLO que reduce tiempos oficiales en radio y TV. *Aristegui Noticias*. Recuperado de https://aristeguinoticias.com/0705/mexico/ine-promueve-controversia-constitucional-contra-decreto-de-amlo-que-reduce-tiempos-oficiales-en-radio-y-tv/

Redacción Animal Político. (2020a, 22 de abril). Nunca la prensa le había pegado tanto a un gobierno: AMLO dice que no hay periodismo independiente. *Animal Político*. Recuperado de https://www.animalpolitico.com/2020/04/amlo-no-hay-periodistas-independientes-critica-prensa/

Redacción Animal Político. (2020b, 26 de mayo). 2019 registró el mayor número de ataques contra periodistas de la última década: Artículo 19. *Animal Político*. Recuperado de https://www.animalpolitico.com/2020/05/2019-mayor-numero-ataques-periodistas-decada-articulo-19/

Redacción / Sin Embargo. (2020, 18 de abril). AMLO: "Se equivocó mi amigo Javier Alatorre. No está bien llamar a no hacerle caso a López-Gatell". *sinembargo.mx*. Recuperado de https://www.sinembargo.mx/18-04-2020/3770210

Ramírez, F. (2019, 27 de agosto). ¿Y las razones de la salida de Loret de Mola de Televisa? *Merca 2.0*. Recuperado de https://www.merca20.com/y-las-razones-de-la-salida-de-loret-de-mola-de-televisa/

Reyes, A. (2019, 8 de julio). Despidos en medios en la 4T. *Etcétera*. Recuperado de https://www.etcetera.com.mx/opinion/despidos-medios-4t-publicos/.

Urrutia, A y Jiménez, N. (2020, 22 de abril). AMLO: en México no hay periodismo profesional. *La Jornada*. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/22/amlo-en-mexico-no-hay-periodismo-profesional-5335.html

Villanueva, D. (20201, 2 de marzo). México, con el peor crecimiento de 2019: OCDE. *La Jornada*. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2020/03/12/mexico-con-el-peor-crecimiento-de-2019-ocde-4981.html

Yañez, B. (2018, 28 de octubre). Siete episodios en los que AMLO se confrontó con la prensa. *Expansión Política*. Recuperado de https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/10/28/siete-episodios-en-los-que-amlo-se-confronto-con-la-prensa

MÉXICO

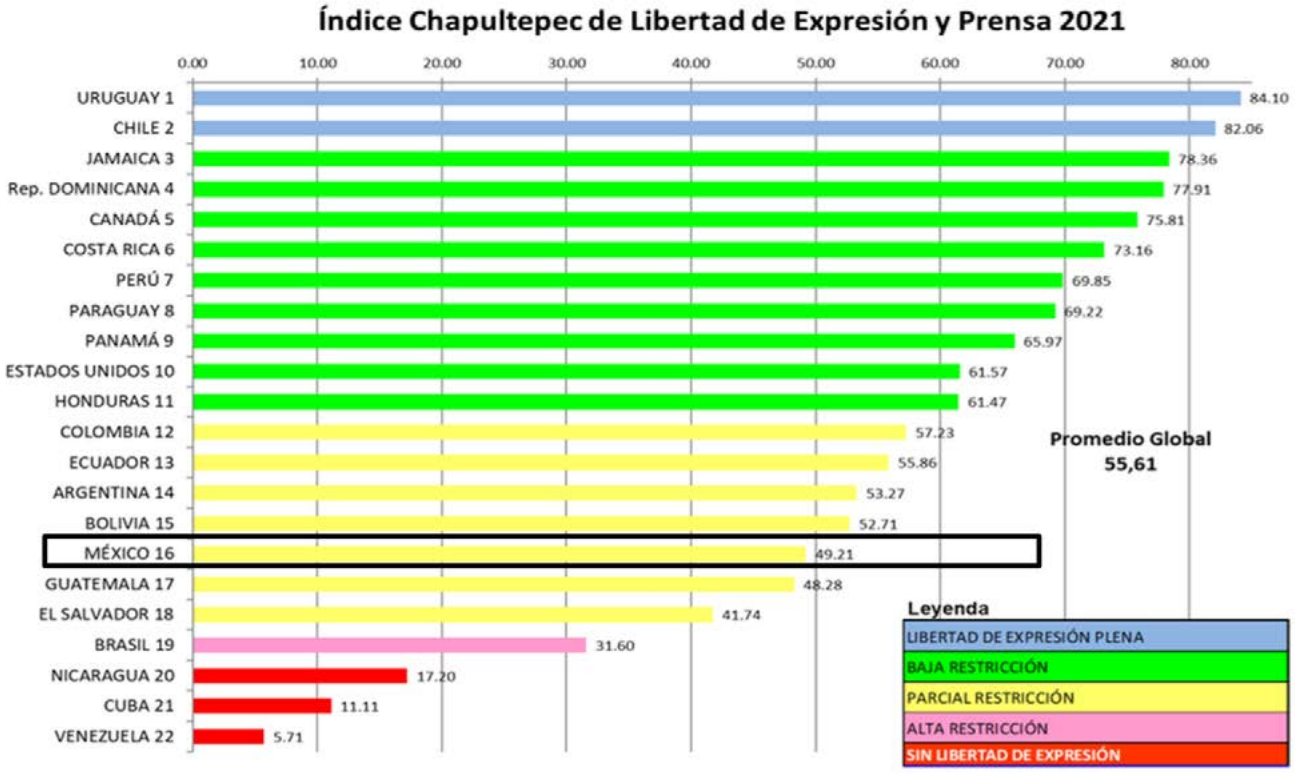
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	A pesar del clima de estigmatización y descalificación a la labor informativa y de opinión de algunos medios de comunicación, y de las consecuencias negativas que ha producido la política de recortes presupuestarios en publicidad oficial por parte de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, en México aún prevalecen espacios plurales de información y opinión que contribuyen al fortalecimiento del debate público, la crítica y el análisis de la situación por la que atraviesa el país.
DEBILIDADES	Una debilidad histórica es la relativa a la precarización del trabajo profesional de los periodistas. Este gremio profesional, salvo excepciones, no cuenta con sueldos dignos y prestaciones de Ley, lo que repercute negativamente en la calidad de su trabajo informativo, situación que ha obligado a algunos de ellos a realizar otro tipo de actividades para la generación de ingresos que les permita cubrir sus necesidades básicas.
OPORTUNIDADES	El trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) comprometidas con la defensa y el respeto de la libertad de expresión constituye una actividad fundamental que da visibilidad a los graves problemas y los enormes desafíos que enfrenta el país y el Estado Mexicano en materia de libertad de expresión. La labor crítica de las OSC ha jugado un papel relevante en la sociedad, porque vigilia y denuncia las irregularidades, ilegalidades y la vulneración de los derechos de los periodistas, de los medios de comunicación y de la sociedad en su conjunto en materia de libertad de expresión y derecho a la información en México.
AMENAZAS	Una de las amenazas más patentes y prolongadas en la historia de los últimos 20 años en el país está constituida por las acciones de agresión, amenazas y asesinatos a periodistas. Este entorno hostil y peligroso para el ejercicio del periodismo repercute negativamente, porque induce al miedo, a la autocensura y al silencio. Por otro lado, el comportamiento político del Poder Ejecutivo, que ha sido de hostigamiento y descalificación hacia algunos medios de comunicación y periodistas que han sido críticos a su gestión, atenta gravemente los principios democráticos de la libertad de expresión en el país.

2.15.2 MÉXICO 2020-2021

MÉXICO	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	49.21
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	11.57
Flujo de información	11.00	5.29
Libre Expresión	12.00	6.29
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	6.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	11.35
Protección	5.00	2.86
Persecución	7.50	2.43
Impunidad	8.50	3.07
Violencia registrada	21.00	2.99
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	19.43
Control directo	19.00	14.57
Control indirecto	6.00	4.86



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

MÉXICO	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.68	1.78	3.20
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	2.57	2.46	3.36
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.43	1.71	3.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.81	2.24	4.71
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.93	0.71	1.29

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

México: deuda enorme con la libertad de expresión

Resumen ejecutivo

En materia de libertad de expresión México se ubica en el lugar 16 de 22 países del Continente Americano evaluados en el estudio del Índice Chapultepec. Suma un total de 49,21 puntos de 100 posibles. En la medición realizada entre el 31 de julio de 2020 y el 1ro de agosto de 2021 la violencia contra los periodistas se recrudeció, lo que llevó a considerar que en el país hay un clima poco favorable para el ejercicio de la libertad de expresión. Como en años anteriores, desde los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las instituciones del Estado mexicano influyen moderadamente en el impulso de acciones orientadas a mejorar y fortalecer los marcos jurídicos, las políticas públicas y las condiciones generales que permitan a los ciudadanos ejercer plenamente su derecho a la información y a expresar sus ideas y opiniones. Por otro lado, los altos niveles de inseguridad que se viven en el país siguen afectando el ejercicio del periodismo y se advierte que algunas acciones del entorno Ejecutivo inciden negativamente en el ejercicio de la libertad de expresión de los periodistas y de otros actores políticos relevantes.

INTRODUCCIÓN

En este informe se incluye información relacionada con las dimensiones que analiza el Índice Chapultepec: libertad de expresión y acceso a la información; ejercicio del periodismo y situaciones de violencia contra periodistas; y control directo o indirecto de las instancias gubernamentales sobre los medios de comunicación nacionales. A continuación, se mencionan algunos datos generales del contexto, correspondientes al período que abarca el informe.

El 2021 fue un año marcado por la crisis sanitaria y económica derivadas de la pandemia de la COVID-19. Este año la crisis fue menguando y al cierre del primer semestre se recuperaron –casi en su totalidad– los 13 millones de empleos que se perdieron en el 2020; sin embargo, más de la mitad de ellos se ubican en la informalidad según los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, aplicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021a).

En el ámbito político, el 6 de junio de 2021 se realizaron las mayores elecciones nacionales intermedias, lo que derivó en un reacomodo de las fuerzas políticas en el Congreso Federal. El partido del presidente Andrés Manuel López Obrador, Morena, perdió la mayoría

calificada en la Cámara de Diputados, pero conservó la mayoría absoluta, lo que le permite aprobar los presupuestos para la segunda parte del sexenio, pero le obliga a negociar con otros partidos aliados y de la oposición para lograr la aprobación de reformas constitucionales. Por otro lado, Morena ganó 11 de las 15 gubernaturas que se disputaron este año en el país (Núñez 2021a y 2021b).

Además de la incertidumbre provocada por la pandemia y el clima de efervescencia política que se asocia con el período electoral, la inseguridad y los asesinatos contra periodistas, así como los altos índices de impunidad siguen siendo elementos del contexto que, de forma directa e indirecta, inciden de forma negativa en el ejercicio de la libertad de expresión de los comunicadores mexicanos. El Estado ha incidido poco en mejorar los marcos normativos, las políticas públicas y las condiciones generales que permiten acceder a la justicia de forma expedita, proteger y garantizar el derecho a la información y la libertad de expresión de la ciudadanía en general, y de los comunicadores en particular.

Análisis de los resultados

De acuerdo con la evaluación anual del Índice Chapultepec, se considera que en México se puede ejercer la libertad de expresión y de prensa de forma parcial. El país se ubicó en el lugar 16 de los 22 países del Continente Americano que fueron considerados en el estudio, al tener 49,21 puntos de un total de 100. El aspecto peor evaluado fue el de Violencia e impunidad y se considera que en el país hay un clima medianamente favorable para el ejercicio de la libertad de expresión. Los datos indican que algunas acciones y omisiones de las instituciones relacionadas con los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, influyen negativamente en el ejercicio pleno de ese derecho y de otros como la libertad de prensa y el derecho a la información.

Entorno Ejecutivo

Los expertos consultados consideran que el nivel de influencia del entorno Ejecutivo en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión es moderado, se le otorga una calificación promedio de 3,20 sobre 10 puntos. De los tres poderes gubernamentales es el peor calificado en las dimensiones que mide el Índice Chapultepec. Dimensión A: ciudadanía informada y libre de expresarse, 3,36 puntos; dimensión B: ejercicio del periodismo, 3,43 puntos; dimensión C: violencia e impunidad, 4,71; y dimensión D: control de medios, 1,29 puntos, siendo este último el único aspecto en el que se considera que su influencia desfavorable es leve.

Los resultados correspondientes a las dimensiones A y B relativas a la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo, obedecen principalmente a que, desde las conferencias de prensa matutinas, el presidente Andrés Manuel López Obrador descalifica y estigmatiza a medios de comunicación, periodistas, políticos y otros actores de la sociedad civil que públicamente critican las acciones del gobierno o que señalan sus omisiones. Los llama “con-

servadores", "fantoches", "hipócritas" y "doble cara" (Ureste, 2021). La organización Artículo 19 (2021a, p. 44) ha documentado que las conferencias de prensa, "contrario a mejorar el ejercicio del derecho colectivo a informar y a recibir información", se han convertido en tribunas para "aleccionar" a periodistas, medios y otros actores críticos, pues las descalificaciones presidenciales generan ataques dirigidos y personalizados en redes sociales contra comunicadores, por parte de los simpatizantes del presidente.

Aunado a lo anterior, el 30 de junio de 2021 se incluyó la sección semanal "Quién es quien en las mentiras" en las conferencias de prensa presidenciales. Allí se exhiben y descalifican notas periodísticas, columnas de opinión y mensajes publicados en redes sociales en los que se critica al gobierno. Dicha acción motivó la publicación de un comunicado conjunto por parte de 20 organizaciones nacionales e internacionales, entre ellas la SIP y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), donde advierten que ese ejercicio constituye una nueva "ofensiva del presidente en su estrategia de confrontación y búsqueda de enemigos", además de que amenaza "la libertad de prensa, la pluralidad mediática" y el "debate público crítico e informado" (Marcial, 2021; Infobae, 2021).

Varios periodistas y activistas han señalado que esa sección es un despropósito porque se critican y catalogan como mentiras tanto las informaciones de los medios, como las opiniones de columnistas y porque se manipula a la opinión pública (De La Rosa, 2021). Las acciones de descalificación y estigmatización contra los críticos del gobierno demuestran poca tolerancia a la crítica y tienen efectos negativos contra el ejercicio periodístico.

Se sigue reproduciendo la política pública instaurada por gobiernos anteriores de asignar discrecionalmente y sin considerar reglas y criterios claros, los presupuestos destinados a la publicidad oficial. La reducción de 80% del gasto en este rubro es positivo, pero su asignación discrecional motiva su "concentración" en un "pequeño grupo de medios". De los 457 que recibieron recursos por publicidad oficial en el 2020, solo diez aglutinaron más del 52% del presupuesto, ocupando los tres primeros lugares Televisa, TV Azteca y el diario *La Jornada*. Menos de la mitad del dinero público en ese rubro se destinó a 447 medios, "lo cual se traduce en una inequitativa y desigual distribución" Fundar (2021). Además, como señaló la SIP el año pasado, la asignación de publicidad gubernamental ha mostrado también la inclinación a beneficiar a organizaciones mediáticas afines al proyecto del gobierno.

La calificación más baja que obtuvo el entorno del Ejecutivo tiene que ver con la dimensión C, la cual se refiere a la violencia e impunidad; al tener 4,71 puntos se considera que la influencia de ese entorno es fuerte en situaciones desfavorables a la libertad de expresión. El Ejecutivo no ha contribuido a mejorar el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el cual depende de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Tampoco ha mejorado la respuesta de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), y de la Fiscalía General de la República (FGR), que no investigan con diligencia los asesinatos de periodistas y otros delitos contra el

gremio, lo que mantiene el nivel de impunidad en 98 %, según Artículo 19 (2021a). En este caso, no se exime de responsabilidad al entorno Judicial, como se menciona más adelante.

Finalmente, se ha afectado el derecho de los ciudadanos a estar mejor informados porque no se han emprendido acciones efectivas para resolver el conflicto laboral de la agencia de noticias del Estado mexicano, Notimex, donde un grupo de trabajadores decidió irse a huelga en junio de 2020. En octubre de ese mismo año Artículo 19, en colaboración con SignaLab del ITESO y con Aristegui Noticias, evidenciaron que la directora de esa agencia informativa, la periodista San Juana Martínez, había usado recursos materiales, humanos y financieros para atacar a periodistas y excolaboradores de la agencia estatal, a quienes acusa de corrupción. Los trabajadores interpusieron denuncias formales ante la Secretaría de la Función Pública en contra de la funcionaria y otros directivos por abuso de autoridad y acoso laboral (La Jornada, 2021; Artículo 19, 2020). Al cierre del presente informe, el conflicto sigue.

Entorno Legislativo

Al obtener un promedio general de 1,68 puntos, los resultados indican que la influencia del entorno Legislativo en situaciones desfavorables a la libertad de expresión es leve, pues se observa que a nivel del Congreso Federal solo hubo una acción que incide en temas de libertad de expresión y derecho a la información. En los legislativos locales sí se impulsaron dos nuevas leyes que podrían favorecer el ejercicio de la libertad de expresión y del periodismo.

En el ámbito federal, el 26 de noviembre de 2020, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen mediante el cual se abroga la *Ley sobre delitos de imprenta*, vigente desde 1917. Sin embargo, el proceso legislativo para completar su abrogación sigue abierto, pues se turnó a la Cámara de los Senadores para que trabajen en el nuevo marco jurídico que regulará los artículos 6° y 7° de la Constitución mexicana. Con base en esa ley abrogada, autoridades y también actores políticos del sector privado han censurado diversas publicaciones de periodistas y académicos, y han entablado demandas por "daño moral" contra Carmen Aristegui en 2014 y contra Sergio Aguayo en 2017. Al cierre del presente informe seguía pendiente la presentación y discusión de una nueva ley donde esperamos sean reconocidos y ampliados los derechos a la libertad de expresión y a la información, el derecho de réplica y otros que fortalezcan el debate público de ideas.

En el ámbito local, en abril de 2021, el Congreso del Estado de México, la entidad con más medios y periodistas fuera de la capital del país, aprobó la *Ley para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México*. En dicha normativa se reconoce que la actividad periodística debe ser tutelada por las autoridades constituidas en ese estado y sus municipios, además crea el Mecanismo de Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos de la entidad, y establece que este deberá buscar su coordinación con órganos homólogos a nivel federal

y municipal para garantizar la vida e integridad de las personas que estén en riesgo a consecuencia de su labor periodística o de defensoría (Victoria, 2021).

La nueva ley también crea la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos en esa entidad y establece cambios al Código Penal del estado de México en lo relacionado con los delitos contra la libertad de expresión, por lo que considera penas de 15 a 25 años de prisión a quien asesine a comunicadores o defensores de derechos humanos. También tipifica el delito de agresiones contra periodistas por parte de servidores públicos, con penas de dos a nueve años de prisión y la inhabilitación para trabajar en el servicio público por nueve años. Algunos periodistas consideran que el nuevo marco jurídico permitirá investigar y sancionar las acciones de sujetos que atenten contra periodistas o pretendan limitar su libertad de expresión (Hernández, 2021a; Victoria, 2021).

En diciembre de 2020 entró en vigor en la capital del país la *Ley del Secreto Profesional y Cláusula de Conciencia para el Ejercicio Periodístico de la Ciudad de México*, en la cual se establece que los medios de comunicación están obligados a publicar un código de ética en el que se incluyan principios de responsabilidad social, participación del público y pluralidad de ideas. Además, en su artículo 6 se establece la cláusula de conciencia, donde se estipula que los periodistas y otros colaboradores de un medio podrán negarse a elaborar o a firmar informaciones contrarias a sus principios ideológicos, éticos o de conciencia. También exige a los medios establecer de forma colegiada un estatuto de la redacción, con lo cual se busca que la prensa capitalina, defina y trasparente sus políticas editoriales (Hernández, 2020).

Los periodistas y expertos consultados por la SIP consideran que el nivel de influencia del entorno Legistativo en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión es moderado. En lo relacionado con la dimensión A: ciudadanía informada y libre de expresarse, obtuvo 2.57 puntos, mientras que en las otras tres dimensiones los puntajes indican una influencia leve: en la dimensión B: ejercicio del periodismo tiene 1.43 puntos; en la dimensión C: violencia e impunidad el puntaje es de 1.81; y en Dimensión D: control de medios obtuvo 1.29 puntos.

Falta un mayor compromiso por parte de los actores institucionales del entorno Legislativo a nivel federal y estatal, pues no se impulsan acciones concretas que permitan mejorar la situación que guarda el país en materia de libertad de expresión y derecho a la información. Prevalecen los pésimos resultados en materia de impartición de justicia y los altos niveles de impunidad, por lo que se concluye que en este entorno ha prevalecido la omisión y la pasividad.

Entorno Judicial

En el caso del entorno Judicial, los expertos consultados consideran que su nivel de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión es leve o baja al darle un puntaje general de 1,78 sobre 10 puntos. En las cuatro dimensiones evaluadas se piensa que

este entorno tuvo un bajo impacto en el período estudiado, siendo la dimensión A, relativa a las acciones a favor de una sociedad informada y al ejercicio de la libertad de expresión donde obtuvo mayor puntaje, con 2,46; mientras que en la dimensión B, relacionada con el ejercicio del periodismo, recibió 1,71 puntos; en la dimensión C, violencia e impunidad se asignaron 2,24 puntos; y finalmente en la dimensión D, donde se evalúa el nivel de influencia en el control de los medios obtuvo 0,71.

En el entorno Judicial destacan varias acciones concretas que impactan específicamente en las dimensiones B y C. Por un lado, el 15 junio de 2021, una jueza federal del estado de Chihuahua dictó sentencia condenatoria contra Hugo Amed Schultz Alcaraz, exalcalde de la localidad de Chínipas, Chihuahua por su participación en el asesinato de la periodista mexicana Miroslava Breach Velducea, ocurrido el 23 de marzo de 2017. El exfuncionario público admitió su participación en el crimen y negoció la reducción de la pena a ocho años de cárcel, después de que fue arrestado en diciembre de 2020.

Por otro lado, el jueves 17 de junio de 2021, la Fiscalía General de la República (FGR) logró que un juez federal sentenciara a 32 años de prisión a Juan Francisco Picos, alias "El Quillo", sicario del Cártel de Sinaloa, quien fue acusado de haber sido coautor material del asesinato del periodista Javier Valdez el 15 de mayo de 2017. Esta sentencia se suma a la de marzo de 2020 en contra de Heriberto Picos condenado a 14 años y 8 meses por el mismo delito. En el juicio la FEADLE y la FGR pudieron acreditar que el homicidio estuvo relacionado con la labor periodística de Valdez (Forbes, 2021a).

Aunque ambas condenas se pueden leer como noticias positivas en un país donde la impunidad en el asesinato contra periodistas llega al 98 %, otras acciones indican que el contubernio y la corrupción prevalecen en el entorno Judicial. Ejemplo de ello fue el amparo que el Tercer Tribunal Colegiado de Quintana Roo otorgó al empresario Kamel Nacif Borge para detener una orden de aprehensión en curso por el delito de tortura cometido contra la periodista Lydia Cacho Ribeiro en 2005.

Otra acción relevante fue que el 8 de septiembre de 2021, previo al cierre del presente informe, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó por unanimidad el proyecto que otorgó el amparo a la organización Artículo 19 y declaró inconstitucional la *Ley General de Comunicación Social*, la cual fue aprobada por el Congreso Federal en abril de 2018, pese a que diversos organismos de la sociedad civil, agrupados en el colectivo "Medios Libres" advirtieron que era contraria a la Constitución y que "legalizaba las malas prácticas" en el reparto de la publicidad oficial.

Finalmente, en materia de impunidad, de acuerdo con datos del Índice Global de Impunidad 2020 (IGI 2020) México aparece en el lugar 60 entre 69 países estudiados. Dicho índice mide de forma particular la estructura de los sistemas de justicia y sus capacidades para garantizar el acceso a la justicia. El índice de México se ubicó en 49.67 puntos, 10 puntos más de impunidad frente al promedio global que fue de 39.9 puntos. De acuerdo con algunas

conclusiones de ese informe, en el país "no se están generando las suficientes capacidades" que permitan garantizar la seguridad y el acceso a la justicia a la mayoría de los mexicanos y, por otro lado, las capacidades existentes "funcionan en forma deficiente" o inadecuada, lo que se traduce en "nuevos ciclos de impunidad" (Le Clercq, 2021).

DIMENSIÓN A

Los periodistas y expertos en libertad de expresión que fueron consultados asignaron a esta dimensión 11,57 puntos de 23 posibles. Lo anterior nos indica que consideran que las acciones del Estado mexicano han sido insuficientes para consolidar los mecanismos, las políticas públicas y los marcos legales que garanticen a la ciudadanía acceder a información plural y oportuna sobre los asuntos públicos relevantes para su vida en comunidad.

En el caso de las subdimensiones "Flujo de información" y "Libre expresión" se considera que la falta de conectividad y acceso a Internet en el país sigue siendo una tarea pendiente. Pese a que desde el 2011 el acceso a Internet es considerado un derecho humano por la ONU, ni el Ejecutivo, ni el Legislativo han impulsado medidas contundentes para mejorar los índices en esta materia.

Aunque el presidente López Obrador prometió desde 2019 que conectaría a todas las localidades del país con Internet mediante la habilitaciñon de la red de fibra óptica de 50 mil kilómetros que tiene la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y su filial CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos (CFE TIT), ha pospuesto su meta en tres ocasiones. Algunos analistas han señalado que la promesa del presidente es dotar de infraestructura para asegurar una cobertura total en el país, lo cual no garantiza que haya proveedores de ese servicio que estén dispuestos invertir en zonas con baja densidad poblacional (Forbes, 2020; Gutiérrez, 2021; El CEO, 2021).

En otro tema relacionado con el flujo de información y el derecho a la información de los ciudadanos, durante el 2020 y hasta el 11 de junio de 2021, el gobierno mexicano ofreció conferencias de prensa vespertinas diarias para informar sobre la situación de la pandemia por la COVID-19 y orientar a la población sobre las medidas que debía adoptar para enfrentar el virus. Esas conferencias fueron dirigidas por autoridades de la Secretaría de Salud y en ellas se ofreció información técnica y científica en transmisiones que repitieron decenas de medios del sistema mexicano de comunicación. Sin embargo, debido a que el interés de las audiencias disminuyó, y que la politización comenzó influir los temas de salud, el gobierno canceló ese espacio informativo con lo cual se afectó de forma indirecta el derecho de los ciudadanos a acceder a información oficial sobre la pandemia a través de los medios más accesibles como la televisión, en momentos en que la estrategia de vacunación aún está en marcha.

Finalmente, en esta dimensión se señala que el fenómeno de la desinformación también afecta negativamente el derecho de los ciudadanos a acceder a información confiable

sobre temas políticos y de salud durante la pandemia en México. Cabe resaltar que de acuerdo con el informe *Digital News Report*, del Instituto Reuters, realizado por Gutiérrez-Rentería (2021), la polarización política entre el gobierno y los grupos opositores disminuyó la confianza de los ciudadanos en los medios periodísticos y en las fuentes oficiales. El 69% de los mexicanos dijo haber visto información falsa o engañosa sobre el coronavirus y un 52% sobre política. En ambos rubros el país fue el único que empeoró sus datos en comparación con los demás países de la región.

DIMENSIÓN B

En esta dimensión, referente a las acciones encaminadas a garantizar el respeto al ejercicio profesional de los periodistas, los expertos evaluaron al Estado mexicano con 6,86 puntos de un máximo de 10.

En el período que comprende el presente estudio las condiciones laborales de los periodistas fueron afectadas principalmente por tres factores. Primero, por las condiciones de inseguridad sanitaria que impuso el contexto en un año marcado por la pandemia de la COVID-19. La mayoría de los reporteros tuvo que adaptarse y correr los riesgos que implica salir a la calle y otros espacios públicos para hacer coberturas y mantener informados a los ciudadanos. Durante la pandemia han fallecido 120 comunicadores hasta inicios de septiembre de 2021, de acuerdo con datos de la organización Campaña Emblema de Prensa (PEC), publicados por *El Universal* (2021).

Segundo, la crisis económica que produjo la pandemia, así como la disminución de recursos que los medios reciben por concepto de publicidad, agravó la crisis en las empresas periodísticas, por lo que decenas de periodistas fueron despedidos y en otros casos se les redujo el sueldo. De acuerdo con testimonios anónimos publicados por *Deutsche Welle* (2021), el salario de los periodistas se recuperó en algunos casos hasta el 2021; a la mayoría se les doblegó el trabajo o se les condicionó su pago completo exigiéndoles que asistieran a la oficina a trabajar, de lo contrario se les continuaría descontando un porcentaje de su salario mensual.

Tercero, el contexto político-electoral imprimió un mayor riesgo para la realización de coberturas sobre las campañas políticas.

La precarización y la desprotección que sufre el gremio periodístico es histórica en México, sin embargo, la crisis financiera en las organizaciones periodísticas se ha agudizado porque en muchos casos su sobrevivencia está sujeta a los contratos de publicidad que establecen con el sector público, siendo el gobierno federal uno de los principales clientes. Debido a las medidas de austeridad implementadas desde 2019 y la baja en los presupuestos destinados a la publicidad gubernamental, varios medios han reducido sus plantas laborales para poder seguir operando.

DIMENSIÓN C

Persistió y se agudizó la violencia y los asesinatos contra periodistas y comunicadores. No han mejorado las condiciones para su protección ni se han emprendido acciones desde el Estado que permitan mejorar los niveles de impunidad. Debido a lo anterior, esta dimensión fue valorada con 11,35 de 42 puntos máximos. En la subdimensión relacionada con la protección a periodistas, asignaron una calificaron de 2,86 de 5; mientras que en lo relativo a la persecución de quienes atentan contra los periodistas el puntaje fue de 2,43 de 7,5; en tanto que las acciones contra la impunidad fueron valoradas con 3,07 puntos de 8,5 posibles; finalmente, a la subdimensión que evalúa la incidencia de los tres entornos para acabar con la violencia en contra de los periodistas asignaron 2,99 puntos de 21.

Entre agosto de 2020 y julio de 2021 fueron asesinados doce periodistas en diferentes zonas de México. Ricardo Domínguez López, Benjamín Morales Hernández y Jesús Alfonso Piñuelas, en Sonora; Abraham Mendoza, en Michoacán; Saúl Tijerina Rentería, en Coahuila; Gustavo Sánchez Cabrera, en Oaxaca; Jaime Daniel Castaño, en Zacatecas; Israel Vázquez, en Guanajuato; Arturo Alba Medina, en Chihuahua; Julio Valdivia Rodríguez, en Veracruz; Pablo Morrugares, en Guerrero; y Felipe Enrique García García, en el estado de México.

Debido a que entre mayo y julio de 2021 fueron asesinados seis periodistas, México volvió a ser colocado como el país más peligroso para ejercer el periodismo en el continente americano de acuerdo con la organización Reporteros Sin Fronteras (RSF). En marzo de 2021 se reportaron como desaparecidos los periodistas Jorge Molontzín Centlal y Pablo Felipe Romero Chávez, en Sonora. Ambos trabajan para medios locales.

La entidad del país más peligrosa para los comunicadores en el Período analizado es Sonora, donde fueron asesinados tres periodistas y dos más fueron desaparecidos. Sin embargo, de acuerdo con la organización Artículo 19 (2021b), la violencia contra la prensa es generalizada, pues durante el primer semestre de 2021 se registraron 362 agresiones contra medios y periodistas en prácticamente todos los estados, siendo la Ciudad de México, con 64 agresiones, la entidad donde más ataques hubo contra quienes ejercen su derecho a informar; Tamaulipas y Quintana Roo, con 23 casos de agresiones cada una se ubican en segundo y en tercer lugar; mientras que Puebla, con 22; y Guerrero, con 21 encabezan también la lista.

Artículo 19 (2021b) señala que las amenazas contra medios y periodistas fueron perpetradas principalmente por agentes del Estado, esencialmente por policías municipales y estatales, quienes cometieron 134 agresiones, 37,33 % del total. Destaca que la coyuntura electoral aumentó el riesgo en las coberturas que realizan los comunicadores; de hecho, 56 agresiones fueron atribuidas a integrantes de partidos políticos. También resalta el "crecimiento sostenido" de agresiones contra la prensa en Internet, las cuales se manifiestan en ataques cibernéticos contra medios y en campañas de desprestigio e intimidación contra

comunicadores. Por otro lado, la organización documentó que 120 agresiones fueron dirigidas contra mujeres periodistas.

Además de las agresiones que sufren los trabajadores de la prensa, la Secretaría de Gobernación (Segob), reconoció a finales de 2020 que 396 periodistas habían sido desplazados de sus lugares de residencia porque estaban amenazados de muerte (Animal Político, 2020).

Según información de la propia Segob sobre este tema, desde que inició el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, en diciembre de 2018 y hasta julio de 2021, habían sido asesinados 68 activistas y 21 periodistas, de ellos siete comunicadores y dos personas defensoras de los derechos humanos eran beneficiarios del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Aristegui Noticias, 2021).

Al cierre de julio de 2021 el mecanismo federal para proteger periodistas y defensores de derechos humanos beneficiaba a 1.478 personas, de ellas 481 eran periodistas. Por otro lado, la desarticulación entre la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Fiscalía Especial de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), así como la falta de recursos humanos para dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los ataques a la libertad de expresión y asesinatos de periodistas son algunos "factores de la impunidad" en la violencia contra el gremio periodístico. En 2021 la FEADLE tiene programado ejercer solo 15 millones de pesos y contaba con solo 22 fiscales y 15 policías investigadores para atender este grave problema (Hernández, 2021b).

DIMENSIÓN D

En este rubro México fue valorado con 19,43 puntos de un total de 25. Al valorar la subdimensión "control directo" de medios, los expertos asignaron 14,57 de 19 puntos, y en el caso de "control indirecto" dieron una valoración de 4,86 de 6 puntos posibles.

Aquí destacamos una acción del entorno Legislativo que vulnera la libertad de expresión y la privacidad de los mexicanos y que de forma indirecta incide negativamente en el control y vigilancia de las plataformas comunicativas que usa la población. Se trata de las reformas aprobadas, en abril de 2021, a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), a partir de las cuales se crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT). Dicho mecanismo contempla obligar a las compañías que ofrecen el servicio de telefonía móvil a implementar un registro obligatorio de las tarjetas SIM y de los datos biométricos de los usuarios de ese servicio, lo que implica un riesgo para su seguridad y tiene fines de control y vigilancia, de ahí que dicha medida haya sido considerada violatoria de los derechos humanos por la ONU (Cortés, 2021).

Esta acción, así como la evidencia pública de que en 2019 y 2020 la Fiscalía General de la República adquirió y usó el sistema Neolinx, para vigilar masivamente a los usuarios de Internet, llevaron a la organización Freedom House a ubicar a México como un país con un entor-

no digital "parcialmente libre", en su reporte anual de 2021. En su análisis se menciona que el PANAUT y el uso de otras tecnologías de vigilancia de medios digitales, utilizadas tanto por órganos del gobierno federal, como por algunos gobiernos locales, han "incrementado el potencial de autocensura" y de remociones de contenido en el entorno digital, principalmente por "motivos políticos" (R3D, 2021).

CONCLUSIONES

La evaluación de los expertos en libertad de expresión y de los periodistas, así como los análisis que realiza el Índice Chapultepec, y la información de contexto presentada y documentada en el presente informe, evidencian que las instancias institucionales de los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial siguen teniendo enormes retos y tareas pendientes para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información por parte de la ciudadanía. Las instituciones gubernamentales del Estado mexicano, en su conjunto, no han emprendido acciones concretas y coordinadas que permitan garantizar la seguridad y la protección de los periodistas y comunicadores en su ejercicio profesional, cuya labor es esencial para fortalecer los estándares democráticos en México.

Los datos específicos sobre las amenazas, ataques y muertes violentas de periodistas han vuelto a ubicar a México como uno de los países más peligrosos en el mundo para el ejercicio del periodismo. Sin embargo, las autoridades actúan con lentitud o en algunos casos no ejecutan acciones pertinentes para actuar con eficacia en el tema. El mecanismo encargado de ofrecer protección a los comunicadores que se encuentran en riesgo sigue sin dar los resultados esperados.

En el entorno Ejecutivo se identifica que, a través de las conferencias de prensa matutinas, el presidente Andrés Manuel López Obrador incide negativamente en la estigmatización y descalificación contra periodistas y otros actores que critican al gobierno, lo que afecta y en algunos casos limita, de forma directa, el pleno ejercicio de la libertad de expresión de aquellos que no coinciden con sus políticas e ideas. Debido a que la libertad de expresión se vincula con el ejercicio de otros derechos como el acceso a la información y a la publicación de opiniones en el espacio público, cualquier acción que inhiba su pleno ejercicio debe ser visto con preocupación.

En el entorno Legislativo, se destaca la aprobación de algunos ordenamientos en el ámbito local, con los cuales se busca ampliar la protección para los periodistas en riesgo, sin embargo, a nivel federal sigue pendiente la discusión y aprobación de la Ley sobre Delitos de Imprenta y el impulso de una nueva Ley General de Comunicación Social en la Cámara de Senadores.

En el entorno Judicial varios informes destacan que el sistema de justicia mexicano sigue operando de forma selectiva y lenta, pues en los casos de asesinatos contra periodistas

y defensores de derechos humanos prevalecen los altos grados de impunidad y las investigaciones no avanzan.

En materia de libertad de expresión el Estado mexicano tiene una enorme deuda con la sociedad en general, y con la prensa en particular, pues es evidente que las acciones impulsadas han sido insuficientes y en algunos casos inadecuadas en los tres poderes de gobierno. Desde la SIP recalcamos que es necesario actuar a fondo y mostrar una verdadera voluntad política para impulsar los cambios normativos e institucionales que aseguren poner un alto a los ataques a periodistas y a la libertad de expresión en México, así como impulsar y consolidar políticas públicas que garanticen la seguridad de todas las personas, en especial de aquellas cuya labor principal es informar a la sociedad.

REFERENCIAS

Animal Político (2020). El 2020, año con el mayor número de homicidios contra periodistas de la última década. https://www.animalpolitico.com/2020/11/homicidios-periodistas-2020/

Aristegui Noticias (2021). Durante la administración de AMLO, 68 activistas y 43 periodistas han sido asesinados: Segob. https://aristeguinoticias.com/1207/mexico/durante-la-administracion-de-amlo-68-activistas-y-43-periodistas-han-sido-asesinados-segob/

Artículo 19 (2020). Directivas de NOTIMEX privan de la libertad y confiscan celular de periodista. https://articulo19.org/directivas-de-notimex-privan-de-la-libertad-y-confiscan-celular-de-periodista/

Artículo 19 (2021a). *Distorsión: el discurso contra la realidad*. https://articulo19.org/distorsion/

Artículo 19 (2021b). Primer semestre de 2021: la violencia contra la prensa prevalece, al igual que la inacción del Estado. https://articulo19.org/informe-semestral-2021/

Cortes, V. (2021. El padrón de telefonía vulnerará la libertad de expresión y la privacidad de las personas en México. Animal Político. https://www.animalpolitico.com/altoparlante/padron-de-telefonia-vulnerara-la-libertad-de-expresion-y-la-privacidad-de-las-personas-en-mexico/

CPJ (2021). Condenan a exalcalde por su participación en el asesinato de la periodista mexicana Miroslava Breach. https://cpj.org/es/2021/06/condenan-a-exalcalde-por-su-participacion-en-el-asesinato-de-la-periodista-mexicana-miroslava-breach/

De La Rosa, Y. (2021) El 'Quién es quién en las mentiras' de AMLO puede afectar el debate libre: CIDH. Forbes. https://www.forbes.com.mx/el-quien-es-quien-en-las-mentiras-de-amlo-puede-afectar-el-debate-libre-cidh/

Deutsche Welle (2021). Periodistas en México, de la violencia criminal a la precariedad laboral. https://www.dw.com/es/periodistas-en-m%C3%A9xico-de-la-violencia-criminal-a-la-precariedad-laboral/a-57539837

Díaz, G. L. (2021). Lydia Cacho solicita a la SCJN atraer su caso de tortura. *Proceso*. https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/9/14/lydia-cacho-solicita-la-scjn-atraer-su-caso-de-tortura-271914.html

EL CEO (2021). Internet para todos, la promesa de AMLO sin garantía de acceso. https://elceo.com/politica/internet-para-todos-la-promesa-de-amlo-sin-garantia-de-acceso-incidencia-economica-o-habilidades-digitales/

Forbes (2020). AMLO promete duplicar en 2021 la cobertura de internet en el país. https://www.forbes.com.mx/politica-amlo-duplicar-2021-cobertura-internet/

Forbes (2021). Condenan a 32 años de cárcel al asesino del periodista Javier Valdez. https://www.forbes.com.mx/condenan-a-32-anos-de-carcel-al-asesino-del-periodista-javier-valdez/

Forbes (2021b). Las claves de la trascendental pero polémica reforma judicial de México. https://www.forbes.com.mx/politica-claves-trascendental-polemica-reforma-judicial-mexico/

Fundar (2021). Las tendencias de la Publicidad Oficial en el segundo año de AMLO: disminución del gasto, concentración y "gasto decembrino". https://fundar.org.mx/publicidad-oficial-2020/

Gutiérrez-Rentería (2021). Digital News Report 2021. Instituto Reuters, Universidad de Oxford. https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2021/mexico

Gutiérrez, A. L. (2021). Balance de conectividad de AMLO evidencia ausencia de estrategia digital: analistas. *El Financiero*: https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/09/01/balance-de-conectividad-de-amlo-evidencia-ausencia-de-estrategia-digital-analistas/

Hernández, L. R. (2020). Código ético obligatorio para la prensa en la CDMX ayudará a su credibilidad. Julio Astillero. https://julioastillero.com/codigo-etico-obligatorio-para-la-prensa-en-la-cdmx-ayudara-a-su-credibilidad-autor-rogelio-hernandez-lopez/

Hernández, L. R. (2021a). Periodistas mexiquenses podrían tener la mejor ley estatal. *Eje Central*. https://www.ejecentral.com.mx/miradas-de-reportero-periodistas-mexiquenses-podrian-tener-la-mejor-ley-estatal/

Hernández, L. R. (2021b). Desbordada la protección federal a periodistas. Y el Senado frenó la ley. Eje Central. https://www.ejecentral.com.mx/miradas-de-reportero-desbordada-la-proteccion-federal-a-periodistas-y-el-senado-freno-la-ley/

INEGI (2021a). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=6762

INEGI (2021b). En México hay 84.1 millones de usuarios de internet y 88.2 millones de usuarios de teléfonos celulares: ENDUTIH 2020. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ENDUTIH_2020.pdf

Infobae (2021). La SIP rechazó el "Quién es quién en las mentiras de la semana" lanzado por AMLO. https://www.infobae.com/america/mexico/2021/07/03/la-sip-rechazo-el-quien-es-quien-en-las-mentiras-de-la-semana-lanzado-por-amlo/

La Jornada (2021). Exige Notimex aplicación del Estado de derecho tras un año de huelga. https://www.jornada.com.mx/notas/2021/06/08/politica/exige-notimex-aplicacion-del-estado-de-derecho-tras-un-ano-de-huelga/

Le Clercq, J. A. (2021). México en la medición de la impunidad del Índice Global de Impunidad 2020. https://theglobalamericans.org/2021/01/mexico-en-la-medicion-de-la-impunidad-del-indice-global-de-impunidad-2020/

Marcial P. D. (2021). La ofensiva de López Obrador contra la prensa enciende las alarmas de los organismos internacionales. *El País*. https://elpais.com/mexico/2021-07-07/la-ofensiva-de-lopez-obrador-contra-la-prensa-enciende-las-alarmas-de-los-organismos-internacionales-empobrece-la-democracia.html

Núñez, E. (2021a). El reacomodo. *Aristegui Noticias*. https://aristeguinoticias.com/1306/opinion/el-reacomodo/

Núñez, E. (2021b). Gubernaturas, alternancias y ¿alternativas? *Píe de Página*. https://piedepagina.mx/gubernaturas-alternancias-y-alternativas/

R3D (2021). México es un país con un Internet parcialmente libre, señala Freedom of the Net 2021. https://r3d.mx/2021/09/22/mexico-es-un-pais-con-un-internet-parcialmente-libre-senala-freedom-of-the-net-2021/

Ureste, M. (2021). Mañaneras de AMLO, un escenario para estigmatizar a la prensa: Artículo 19. Animal Político: https://www.animalpolitico.com/2021/03/mananeras-amlo-escenario-estigmatizar-prensa-articulo-19/

Victoría E. (2021). Aprueban Ley para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México. *El Financiero*. https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/04/20/aprueban-ley-para-la-proteccion-integral-de-periodistas-y-personas-defensoras-de-los-derechos-humanos-del-estado-de-mexico/

MÉXICO

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La aprobación y puesta en marcha en dos entidades del país (estado de México y ciudad de México) de leyes que en el mediano y largo plazo podrían ampliar y fortalecer la protección para los periodistas que están en riesgo. Las diversas reformas al sistema judicial, a través de las cuales se busca combatir la corrupción, el nepotismo, la impunidad y el acoso sexual en los órganos encargados de impartir justicia en el país. Esta nueva normativa crea una Escuela Federal de Formación Judicial e implementará una carrera judicial con concursos de oposición.
DEBILIDADES	México aparece en el lugar 60 entre 69 países en el Índice Global de Impunidad 2020 (IGI 2020) porque las estructuras del entorno judicial son débiles y no garantizan la seguridad y el acceso a la justicia a la mayoría de los mexicanos. Sigue pendiente, en la Cámara de Senadores, la discusión y aprobación de la Ley sobre Delitos de Imprenta, vigente desde 1917, así como el impulso de una nueva Ley General de Comunicación Social, con base en la cual se ha legalizado la discrecionalidad en la asignación de publicidad oficial por parte de las entidades del gobierno.
OPORTUNIDADES	La implementación paulatina de las reformas al sistema judicial mencionadas antes. La promesa del Ejecutivo de habilitar la red de fibra óptica de 50 mil kilómetros para que en el 2023 haya posibilidades de conectar a "todo el territorio nacional" a la red de Internet. Dicha acción podría dotar de infraestructura a zonas marginadas y rurales, y asegurar una cobertura total en el país, lo que ampliaría y mejoraría los flujos de información y abriría las posibilidades de que un mayor número de la población acceda a los servicios públicos y privados disponibles vía Internet.
AMENAZAS	La espiral de violencia y la inseguridad contra periodistas y comunicadores, principalmente en el ámbito local. La alta impunidad en el asesinato de periodistas debido a la falta de fortalecimiento de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), y a la ausencia de leyes y mecanismos de protección para periodistas en la mayoría de las entidades del país. Vulneración a la libertad de expresión y la privacidad de los mexicanos tras la aprobación de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), para crear el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT).

2.15.3 BALANCE COMPARATIVO

México

México sufrió un recrudecimiento de la violencia contra periodistas que lo llevó de la décimo primera posición en la primera edición del Índice Chapultepec, con 55 puntos, a la décimo sexta, con 49,21 puntos y más de seis unidades por debajo del promedio global, de 55,61 puntos, en la segunda medición del barómetro. El contexto general incluye una narrativa contra los medios críticos, por parte del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", la nación azteca descendió de 13,4 a 11,57 de 25 puntos posibles. Los problemas de acceso a una Internet eficiente siguen estando en la palestra de la opinión pública mexicana; adicionalmente, la desinformación en el ecosistema informativo y de redes ha generado desconfianza en los mexicanos, generando una pérdida en la credibilidad hacia fuentes y medios.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", México también experimentó un descenso en la segunda edición del barómetro, de 7,8 a 6,86 puntos de un máximo teórico de 10. Las condiciones sanitarias ante la pandemia no fueron las mejores para garantizar las coberturas periodísticas y se contabilizó el deceso de 120 comunicadores, aunado a las críticas condiciones laborales que afectan al sector.

La Dimensión C, "Violencia e Impunidad", es la más baja para México, la nación más afectada por asesinatos de comunicadores sociales en el hemisferio. Al comparar lo alcanzado en ambas ediciones del Índice Chapultepec, se aprecia una tendencia hacia la baja, pues de 12 puntos, número bajo sobre un máximo teórico de 42, el puntaje en la segunda edición del barómetro fue de 11,35. En este segundo puntaje influyó el valor cuantitativo: entre agosto de 2020 y julio de 2021, fueron asesinados 12 periodistas. Defensores de Derechos Humanos también han denunciado la impunidad y la ineficiencia en las investigaciones relacionadas con estos crímenes.

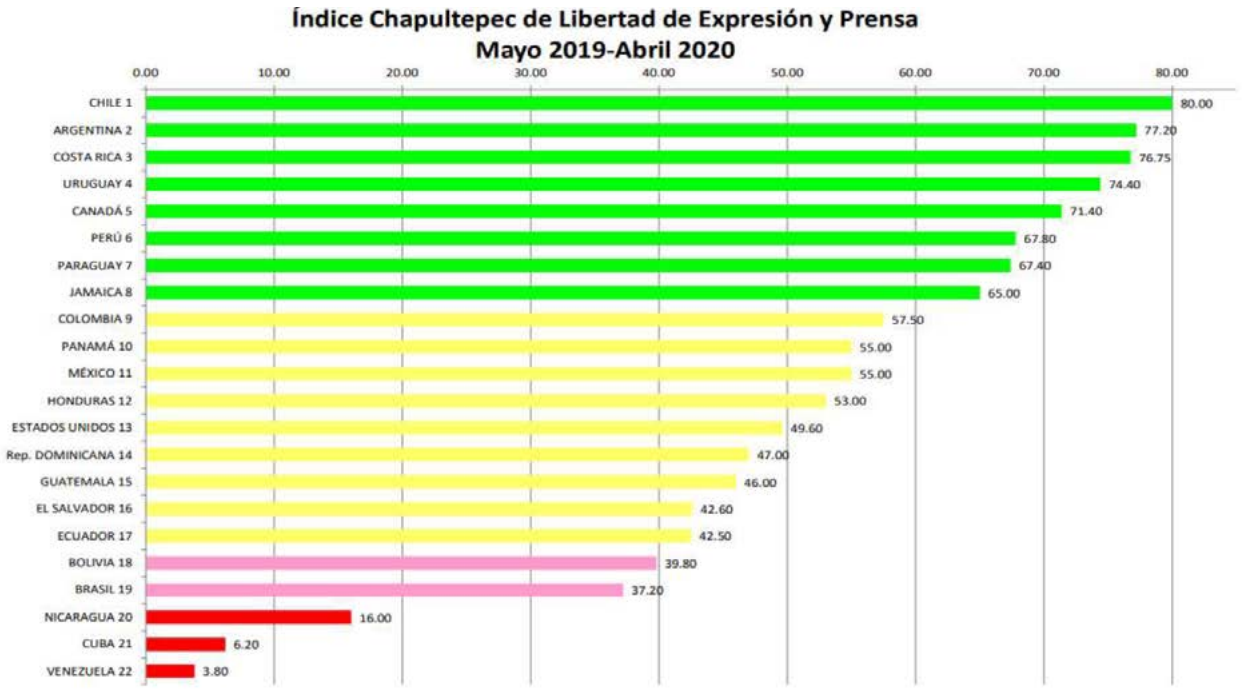
México tiene alta calificación en la Dimensión D, "Control de Medios", en las dos ediciones del Índice Chapultepec, 21,8 puntos sobre 25, en la primera; 19,43 puntos, en la segunda. A pesar de que no hubo cierre, confiscaciones o expropiaciones de medios, hubo materias de regulación que causaron polémica, tales como el decreto que devolvió a las empresas privadas de radio y televisión tiempo al aire que era dado a las instituciones del Estado, en 2020 y, en 2021, la reforma a la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que estableció medidas obligatorias para las empresas, en aras de establecer mecanismos de vigilancia.

El entorno con mayor influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión fue el Ejecutivo, el cual sigue manteniendo una percepción negativa, especialmente en el impacto que genera en la Dimensión Violencia e Impunidad, de acuerdo con los expertos.

2.16. NICARAGUA

2.16.1 NICARAGUA 2019-2020

NICARAGUA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	16.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	6.2
Flujo de información	11	2.2
Libre Expresión	12	4.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	6.4
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	2.0
Protección	10	0.0
Persecución	15	1.4
Impunidad	17	0.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	1.4
Control directo	16	0.8
Control indirecto	9	0.6



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

NICARAGUA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	6.40	6.65	7.02
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.91	8.55	9.28
Flujo de información	8.01	8.54	9.13
Libre Expresión	7.82	8.55	9.43
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.44	2.52	2.39
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	5.63	5.73	5.77
Protección	4.50	4.50	4.50
Persecución	9.13	9.45	9.55
Impunidad	3.25	3.25	3.25
DIMENSIÓN D: Control de Medios	8.43	8.67	9.60
Control directo	8.45	8.45	9.64
Control indirecto	8.40	8.88	9.57

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Nicaragua: sin libertad de expresión

Resumen ejecutivo

Nicaragua se ubica con los puntajes más bajos negativamente en América Latina y el Caribe sin libertad de expresión, según los parámetros del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa. El estudio midió en una escala de 100 puntos la libertad de expresión y Nicaragua solo obtuvo 16 puntos, superando solo a Cuba (6,2) y Venezuela (3,8) de una lista de 22 países de la región. Nicaragua se encuentra en una crisis de derechos humanos después de las protestas ciudadanas de 2018 en contra del gobierno de Daniel Ortega, considerado por la Organización de Estados Americanos como una dictadura.

INTRODUCCIÓN

El estudio del Índice Chapultepec comprende del 01 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020, siendo este un año preelectoral en Nicaragua y donde la dictadura de Ortega ha recrudecido la amenaza contra los medios de comunicación independientes, debido a que estos han informado y denunciado las violaciones a los derechos humanos que se cometieron en las protestas de 2018 y que continúan.

En este año analizado, se observa que en Nicaragua la población continúa muy polarizada, al igual que los medios de comunicación entre los que apoyan al gobierno (medios oficialistas) y los que se oponen (medios independientes).

El régimen de Ortega no perdona a los medios de comunicación que informaron sobre las protestas de 2018, al punto que para agosto de 2020 continúan confiscadas las instalaciones de los medios de comunicación, como el canal informativo 100% Noticias y los programas informativos del Centro de Investigaciones de la Comunicación, CINCO.

Desarrollo

No es casual que los expertos consultados señalaron que en Nicaragua no existe libertad de expresión en materia institucional. Ello se deriva de que la misma está condicionada por los intereses del régimen de Ortega, quien tiene el control de todos los poderes del Estado para imponerse en contra de cualquier intento de libertad de expresión.

Según los expertos consultados los tres entornos influyen negativamente en la libertad de expresión en Nicaragua, obteniéndose datos de influencia muy fuerte (entorno Legislativo 7,91, entorno Judicial 8,55 y entorno Ejecutivo 9,28) de un máximo negativo de 10.

La ciudadanía no puede expresarse mal del gobierno en la calle, porque desde septiembre de 2018 se prohibieron las manifestaciones cívicas opositoras o las reuniones de grupos de personas ajenas al gobierno. La ciudadanía tampoco puede hacer pintas en las calles, mantas, o en muros alusivos al desacuerdo contra el gobierno, porque es arrestada inmediatamente.

Flor Ramírez, conocida como la señora del güipil (por vestir traje folklórico en señal de protesta contra el gobierno), denunció que desde que se prohibieron las marchas en 2018 vive rodeada de patrullas policiales y no puede expresar en la calle su descontento contra el régimen, porque inmediatamente es apresada como le ha ocurrido en cuatro ocasiones (la última vez arrestada fue el 30 de agosto de 2019) y aunque fue liberada, no lo fue sin antes ser golpeada y se mantiene vigilada y hostigada por la policía todos los días de la semana.

Entornos analizados

Entorno Ejecutivo

En Nicaragua el poder Ejecutivo, en manos de la pareja presidencial Daniel Ortega y su esposa, la vicepresidenta Rosario Murillo, tiene gran influencia en los dos entornos (Legislativo y Judicial). Esta pareja de dictadores tiene todo el control de la información y de la toma de decisiones, los demás funcionarios en los tres entornos solo obedecen y repiten el discurso.

Quizás esa forma vertical de gobernar el país explica el por qué el Entorno Ejecutivo tiene los puntajes más altos con una influencia fuerte de 7,02 de un máximo de 10 en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Desde el entorno Ejecutivo se toman todas las decisiones sobre la vida política, económica y social del país, incluso hay una mezcla de religiosidad en cada mensaje a la nación de lunes a viernes en una llamada telefónica que hace la vicepresidenta Rosario Murillo al mediodía a una cadena de canales de televisión y radios oficialistas, para informar sobre el quehacer del gobierno y referirse a todo tipo de temas, en una estrategia de proselitismo permanente a favor de Ortega.

Los expertos consultados reiteran que desde el año 2008, la vicepresidenta Murillo, utiliza 40 minutos diarios en una cadena de medios de comunicación oficialista no solo para informar y aplaudir las acciones del gobierno sino también a raíz de las protestas antigubernamentales iniciadas en abril de 2018, lo hace para intimidar y amenazar a los opositores y a los medios de comunicación y periodistas independientes.

Murillo casi a diario en esos monólogos acusa a los periodistas de medios de comunicación independientes, de promover noticias falsas de tergiversar la realidad, solo por el hecho

de que estos medios denuncian a diario las violaciones a los derechos humanos y a la libertad de expresión que ocurren en el país.

Estos mensajes de la vicemandataria son dirigidos a sus fanáticos quienes, en cualquier oportunidad, agreden, roban y no dejan ejercer el trabajo a los periodistas de medios independientes, quienes no tienen acceso a las coberturas de prensa en las actividades del gobierno. Si algún comunicador independiente quiere cubrir una inauguración de alguna obra pública o un acto gubernamental, lo sacan por la fuerza del sitio o la policía simplemente no lo deja pasar. Igual ocurre en los ministerios o secretarías, no hay acceso, les cierran los portones o no los dejan pasar.

Entorno Judicial

El entorno Judicial en Nicaragua también presenta un alto grado de influencia negativa en materia de libertad de expresión con un puntaje de 6,65 de un máximo negativo de 10, lo cual demuestra el rol que juega este poder del Estado en contra de este derecho.

Los expertos lo señalan y ejemplifican como el Código Penal establece el agravamiento de penas en algunos crímenes, pero no se especifica los que se cometen en contra de los periodistas que constantemente son agredidos, les roban sus equipos y aunque existan vídeos y testigos no hay castigo para los abusadores.

Lo más lamentable es que los abusadores contra los periodistas y la libertad de expresión en Nicaragua generalmente son la policía nacional, calificada por la población como la policía Orteguista (en alusión que es una policía al servicio de Ortega y de sus fanáticos).

El entorno Judicial es señalado de ser otro instrumento represivo en contra de los periodistas en el ejercicio de la libertad de expresión. Este poder público no hace cumplir las leyes a favor de los periodistas o de la población cuando se refiere a libertad de expresión.

Por ejemplo, la ley 621, Ley de Acceso a la Información Pública, solo es papel mojado, no la cumplen en ninguna de las instituciones estatales, los periodistas independientes se cansan de pedir información por correo o por teléfono y no hay respuesta de los funcionarios y cuando pocas veces la hay, solo con información incompleta e insuficiente.

Los bienes de los medios de comunicación que ocupó la policía en 2018 a la fecha no han sido devueltos, como el caso del canal de televisión 100% noticias o de los bienes del Centro de Investigación de la Comunicación CINCO. Sobre esas ocupaciones no existen órdenes judiciales ni procesos abiertos en contra de esos medios.

Tanto el periodista Carlos Fernando Chamorro, director de CINCO, y productor de los programas de opinión “Esta Noche” y “Esta semana”, y del diario digital Confidencial, así como el periodista Miguel Mora, dueño del Canal de televisión 100% Noticias, han acudido al poder Judicial para recuperar sus bienes, pero no hay respuesta de las autoridades que están al frente de este poder.

Los jueces han llevado procesos en contra de los opositores y según han denunciado los abogados defensores, que dichas autoridades se convierten en un brazo represor a favor del régimen porque se desarrollan procesos anómalos con una serie de irregularidades. Incluyendo casos que tienen que ver con la libertad de expresión como lo ocurrido en abril de 2020 en la isla de Ometepe, donde varias personas se manifestaron en la calle y fueron detenidas y procesadas.

Chamorro y Mora han dicho en reiteradas ocasiones que han tramitado recursos jurídicos para recuperar sus bienes ante las máximas autoridades de la Corte Suprema de Justicia, pero solo por cumplir requisitos y agotar procesos internos porque no esperan resoluciones favorables a sus recursos de parte de dichas autoridades.

El entorno Judicial está diseñado en Nicaragua para favorecer al régimen y a sus aliados, por lo cual se ha denunciado que realizan juicios anómalos, incluso las leyes establecen que los juicios deben ser abiertos y públicos. No obstante, en casos que involucran a opositores y periodistas independientes, los hacen a puerta cerrada y no permiten coberturas.

Ningún juez o magistrado brinda entrevistas a los medios independientes y las oficinas de comunicación de ese poder del Estado están cerradas para los periodistas independientes, no hay acceso a la información pública, los medios independientes solo se informan a través de comunicados o notas de prensa en el sitio web de la Corte Suprema y de los Juzgados o por informaciones que publican en los medios oficialistas.

Entorno Legislativo

De acuerdo a los expertos consultados, el entorno legislativo obtuvo un resultado que muestra una influencia fuerte contra la libertad de expresión, con un puntaje de 6,4 de un máximo negativo de 10.

Porque a pesar de que se trata de un poder del Estado que aprueba leyes, también tiene una alta influencia en todo lo que ocurre con la libertad de expresión y de prensa.

El entorno legislativo además de aprobar las leyes, le corresponde darle seguimiento a su aplicación que ejerce el entorno judicial, puede reformar las leyes y mejorarlas, pero no lo hace a favor de la libertad de expresión.

También el entorno Legislativo es el encargado de elegir o destituir a los magistrados que integran el poder judicial, pero los diputados en su mayoría sandinistas del Partido de Daniel Ortega (60 diputados de 90 en total que tiene el parlamento) siguen la misma línea del Ejecutivo, son muy obedientes y solo hacen lo que Ortega les ordena.

En casi todas las dimensiones que tienen que ver con el entorno legislativo aparece una influencia muy fuerte de este poder sobre la libertad de expresión y no es casual, es parte de un sistema organizado por el régimen de Ortega y Murillo que tienen el control absoluto de todos los poderes del Estado.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los informes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas han dicho que en Nicaragua no existe una separación de poderes y han llamado a que se respete la autonomía y el estado de derecho para restaurar la democracia en Nicaragua.

Los expertos consultados también señalan por ejemplo como la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han emitido medidas cautelares para periodistas independientes y el Estado no hace caso.

Agregan también que organismos como el Sistema Interamericano de Prensa SIP, la CIDH y todas las organizaciones internacionales en defensa de los derechos humanos de los periodistas y de la libertad de expresión, han denunciado la falta de libertad de expresión en Nicaragua y el Estado no cambia su comportamiento.

Sobre las dimensiones

DIMENSIÓN A (Ciudadanía informada y libre de expresarse)

De 23 puntos posibles, Nicaragua obtuvo 6,2 en la dimensión ciudadanía informada y libre de expresarse. El bajo nivel de esta dimensión se explica en Nicaragua porque no hay libertad de expresión de acuerdo con los expertos consultados.

En este sentido, los expertos consultados incluso señalaron que desde la jerarquía más alta del gobierno se amenaza a la población para intimidarlos, como lo dicen en los ejemplos sobre este tema "el principal discurso de odio, intimidación y estigmatización contra periodistas y medios proviene de las más altas autoridades, el presidente Daniel Ortega y la vicepresidenta Rosario Murillo".

Al haber este patrón de comportamiento del régimen, difícilmente la ciudadanía tendrá el valor de expresarse libremente, porque de hacerlo se expone a amenazas y todo tipo de atropellos. Por ello, en lo referente al libre flujo de información, la valoración fue de 2,2 puntos sobre 11.

Medios de comunicación independientes cerrados, casos de periodistas asesinados, procesos judiciales contra periodistas, censura económica, censura de información, asedio policial y hostigamiento de civiles armados afines al gobierno en contra de los periodistas, son algunos ejemplos del abuso de las autoridades y la falta de libertad de expresión en el país.

Las informaciones en las instituciones estatales solo se dan una vez que las autoriza Murillo y los funcionarios solo repiten discursos de ella, incluso están obligados a mencionar los nombres de Ortega Murillo y agradecerles por todo.

En esta dimensión también la acción institucional en materia de libre expresión, fue calificada con saldos rojos, de 4 puntos sobre 12. Los expertos señalaron como ejemplo que ni las plataformas digitales independientes se escapan de los abusos, al indicar que el gobierno da cabida a restricciones y bloqueos, al denunciar a las plataformas de usar imágenes de actividades gubernamentales públicas que se transmiten en medios oficiales, a pesar de que los medios independientes no pueden cubrir actividades públicas y se tienen que auxiliar de esos recursos.

Los medios independientes que toman imágenes o recursos de actividades del gobierno que son publicadas en los medios oficialistas, se exponen a denuncias en sus plataformas para que los bloqueen, pese a que son imágenes de actividades públicas y que no tienen otros medios donde adquirirlas para contrastar las noticias.

DIMENSIÓN B (Ejercicio del Periodismo en Nicaragua)

En esta dimensión, Nicaragua obtuvo 6,4 de 10 puntos en la valoración de los expertos. En relación con el ejercicio del periodismo en Nicaragua, los expertos señalaron que los entornos Legislativo (2,44) y Ejecutivo (2,39) tienen una influencia leve, en tanto el entorno Judicial tiene una influencia moderada de 2,52, sin embargo, no dejan de tener su influencia negativa sobre la libertad de expresión.

Aunque los datos obtenidos señalan que existe una leve influencia de los tres poderes del Estado sobre el ejercicio del periodismo, esto se explica quizás porque existen leyes a favor de la libertad de expresión, pero en la práctica no se cumplen.

También se podría explicar esta baja influencia según los resultados de los consultados, porque en Nicaragua hay muchas universidades que ofrecen la carrera de Periodismo o Comunicación y cualquiera podría decir que se puede ejercer libremente el periodismo. Igualmente, porque existe la Ley General de Colegiación y del ejercicio profesional, Ley Nro. 588, aprobada el 11 de septiembre de 2007, donde se establece que cualquier ciudadano con tercer año de periodismo aprobado en la universidad puede ejercer la profesión y en muchos casos incluso personas de otras profesiones incursionan en el periodismo sin ningún problema jurídico, por lo cual se podría pensar que hay pocas limitaciones en el ejercicio del periodismo.

DIMENSIÓN C (Violencia e impunidad)

La Dimensión sobre Violencia e Impunidad en Nicaragua obtuvo un muy bajo 2 puntos sobre 25, divididos en tan solo 1,4 sobre 15 en el renglón sobre persecución a periodistas y 0,6 en lo relativo a las acciones vinculadas a la impunidad.

El entorno Ejecutivo tiene la mayor influencia con un 5,77, el entorno Judicial 5,73 y el entorno Legislativo con un 5,63, lo que indica el alto nivel de responsabilidad de estos poderes

del Estado sobre los hechos de violencia e impunidad que se viven en el país en contra de los periodistas y de la libertad de expresión.

Tal es el grado de peligrosidad para ejercer el periodismo en Nicaragua que continúa sin esclarecerse el crimen del periodista Ángel Gahona, quien fue asesinado en abril de 2018 cuando daba cobertura a una protesta de la población y en donde los únicos que disparaban armas de fuego eran los policías y los simpatizantes del gobierno. Así lo señalaron los consultados.

Algunos medios de comunicación en Nicaragua también han tenido que doblar la cabeza en materia de libertad de expresión para evitar conflicto con el gobierno, incluso los consultados para el estudio, señalan que el ejercicio del periodismo se ve amenazada por las confiscaciones de los bienes de los medios independientes (100% Noticias y CINCO) de parte del gobierno.

Ejercer libremente el periodismo le costó la cárcel en 2018 a los periodistas Lucía Pineda jefe de prensa del canal de televisión 100% Noticias y Miguel Mora, director del mismo canal, quienes fueron liberados hasta en junio de 2019, pero los bienes del canal siguen en poder del gobierno de Daniel Ortega.

Es por eso que también los consultados para el estudio del Índice Chapultepec, sostuvieron que el gobierno ha ignorado los pedidos de organismos internacionales de derechos humanos y de libertad de expresión que le han demandado al gobierno que regrese los bienes ocupados a los medios de comunicación.

Desde que asumió el gobierno de Daniel Ortega (2007) la violencia contra los periodistas y medios de comunicación independientes (ajenos al gobierno) no ha cesado, al contrario, se agudizó a raíz del levantamiento popular de abril de 2018.

Durante el año en estudio no ha sido la excepción, la violencia continúa contra los periodistas, quienes no tienen acceso a las coberturas de prensa en las instituciones estatales e incluso les han agredido y robado equipos en este último año.

Estos resultados de violencia e impunidad contra la libertad de expresión en Nicaragua, también han sido documentados en los monitoreos de la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH y en el monitoreo de la organización de Periodistas y Comunicadores Independientes de Nicaragua PCIN.

El periodista Sergio León, propietario de radio La Costeñísima, en Bluefields, Caribe Sur, denunció en julio de 2019 que había recibido amenazas de muerte y además la radio fue objeto de ataque cibernético.

Desde esa fecha la radio era asediada por la policía nacional y civiles armados del gobierno, incluso una semana antes de su fallecimiento por Covid-19, (14 de junio de 2020) el

periodista Sergio León, dijo que había recibido denuncias sobre injurias y calumnias por informar sobre la falta de condiciones y de preparación ante la llegada de la pandemia al país.

La violencia contra los periodistas también se hace notar por los insultos que ha dicho la vicepresidenta Rosario Murillo en varias comunicaciones que a diario al mediodía realiza mediante enlaces telefónicos en los medios oficialistas.

Los consultados señalaron que la vicepresidenta ha calificado a los periodistas de medios ajenos al gobierno como "terroristas, vandálicos, golpistas, diabólicos, plagas y creadores de noticias falsas.

La vicepresidenta que utiliza al menos seis canales de televisión y más de diez emisoras de radio de cobertura nacional, critica constantemente a los periodistas de medios independientes a quienes los acusa también de servidores del imperio.

DIMENSIÓN D (Control de los medios)

En cuanto al control de los medios de comunicación, la dimensión obtuvo solo 1,4 puntos de 25 posibles. Existe una influencia muy fuerte de los tres entornos, mencionan los consultados, quienes dan un puntaje al entorno Legislativo de 8,43, al entorno Judicial de 8,67 y al entorno Ejecutivo de 9,6, lo que denota una alta influencia negativa sobre el control de medios.

Los tres entornos no hacen nada por evitar el control directo de los medios de comunicación, pues el poder ejecutivo es el que controla a los medios de comunicación, ya sea con leyes, decretos, con amenazas, con censura de todo tipo y hasta con encarcelamiento.

Aunque las leyes del país indican que se debe evitar los monopolios y el control de los medios de comunicación para dar paso a la variedad de ofertas de contenido y de pluralidad, en la realidad el gobierno no cumple dichas disposiciones y cada vez hay más concentración de medios en el país en manos del gobierno.

Sobre las acciones que eviten el control indirecto de los medios los resultados son similares, se observa una influencia muy fuerte de los tres entornos, para evitar el control indirecto y al contrario con esas actitudes lo favorecen. La Ley de Telecomunicaciones de Nicaragua establece las condiciones para la asignación de frecuencia para los medios de comunicación. Mediante esta ley de Telecomunicaciones, la cual es administrada por el Instituto de Telecomunicaciones y Correos de Nicaragua TELCOR, se asigna o se quita frecuencia a los medios de comunicación según la conveniencia política del gobierno.

TELCOR usa esta ley para salvar los intereses de comunicación de la familia gobernante, tal es el caso que le ha asignado frecuencias de al menos cuatro canales de televisión a los hijos de Daniel Ortega y Rosario Murillo, así como más de diez radioemisoras que son administradas por la familia Ortega Murillo.

Pero además TELCOR usó esta ley para quitar las frecuencias al canal de televisión 100% Noticias y le ha quitado también la licencia de operaciones a varias radioemisoras del país (las cuales se identificaban como opositoras al régimen).

La institución reguladora de las telecomunicaciones en Nicaragua también hace uso de esa ley y con abuso de poder, irrumpe en las programaciones de los medios de comunicación e impone cadenas televisivas y radiales para transmitir los discursos del presidente Daniel Ortega y de la Vice Rosario Murillo cuando así lo desean.

CONCLUSIONES

Son evidentes las violaciones al derecho a la libertad de expresión y de prensa en Nicaragua reflejada en las respuestas brindadas por los consultados y los múltiples ejemplos mencionados.

En todo el estudio se refleja como los entornos Ejecutivo, Judicial y Legislativo en Nicaragua actúan en un sistema que favorece la impunidad para los funcionarios que violentan el derecho a la libre expresión, el excesivo control que ejercen estos poderes principalmente el Ejecutivo sobre los medios y la intolerancia a las críticas.

Desde el más alto nivel del gobierno como la vicepresidenta de la República, Rosario Murillo, se maneja un discurso agresivo contra las personas que piensan distinto al gobierno e incluso se ofende a los periodistas con una serie de calificativos despectivos, como lo mencionan los expertos consultados.

Los resultados obtenidos de los consultados en Nicaragua calificaron en 16 puntos su Índice, lo que refleja que no hay libertad de expresión en este país.

En la mayoría de las respuestas sobre los entornos y las dimensiones, se obtuvo puntajes en rojo que indican una influencia muy fuerte de los tres entornos sobre la falta de libertad de expresión en Nicaragua.

Los ejemplos descritos por los consultados evidencian las faltas de garantías del Estado nicaragüense y el cumplimiento de sus deberes y compromisos internacionales en materia de libertad de expresión.

Diversas organizaciones internacionales incluida el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH han llamado al Estado de Nicaragua a respetar la libertad de expresión.

En el Período analizado, más de 40 periodistas han recibido medidas cautelares de parte de la CIDH, debido a las amenazas y al hostigamiento por ejercer su trabajo, entre ellos los periodistas de Radio Darío en el occidental departamento de León, los trabajadores de radio Corporación en Managua, los periodistas del canal 10 de televisión, así como otros comuni-

cadores de medios de comunicación independientes; pero el gobierno incumple con esas medidas.

Otra modalidad que ha implementado el gobierno de Nicaragua para atacar a la libertad de expresión fue mencionada en los ejemplos brindados por los consultados y está dirigida a los nuevos medios digitales que en este año del estudio han tenido gran influencia y alcance entre la audiencia.

De acuerdo a los consultados los que dirigen los canales oficialistas denuncian a las plataformas digitales por usar recursos visuales de sus medios, sin embargo, los nuevos medios digitales lo hacen para contrastar las informaciones, debido a que no hay acceso a las coberturas oficiales y pese a que en estos medios emergentes les dan el crédito correspondiente a esos recursos visuales, en varias ocasiones los canales de YouTube de estos nuevos medios han sido bloqueados.

También el Estado de Nicaragua controlado por el Ejecutivo, sigue utilizando además de la censura informativa, la censura económica, lo que le ha provocado que varios medios de comunicación cerraran, por falta de publicidad estatal y por el bloqueo para el ingreso de materia prima, así como una carga fiscal estricta, no así con los medios de su familia y partido político que gozan de exoneraciones y reciben toda la publicidad estatal.

Al aproximarse las elecciones presidenciales de noviembre de 2021 en medio de la desconfianza de la oposición por el sistema electoral controlado por el partido de gobierno (Frente Sandinista de Liberación Nacional), también la libertad de expresión es amenazada por los funcionarios gubernamentales, quienes desean mantenerse en el poder y por eso tratan de evitar que la población y los periodistas independientes presenten opiniones opositoras al régimen.

REFERENCIAS

Agencia EFE. (2019, 24 de julio). Presentan Protocolo para restablecer la libertad de expresión en Nicaragua. *Agencia EFE*. Recuperado el 2020, julio 30 de https://www.efe.com/efe/america/sociedad/presentan-un-protocolo-para-restablecer-la-libertad-de-expresion-en-nicaragua/20000013-4029089

Álvarez, L. (2019, 26 de julio). El periodista Sergio León denuncia ciberataque al sitio web de La Costeñisima. *La Prensa*. Recuperado el 2020, agosto 2 de https://www.laprensa.com.ni/2019/07/26/departamentales/2573094-el-periodista-sergio-leon-denuncia-ciberataque-al-sitio-web-de-la-costenisima

Fundación Violeta Barrios de Chamorro. (2020, 22 de julio). Informe de violaciones a la libertad de prensa abril-junio 2020. Recuperado el 2020, agosto 14 de https://www.violetachamorro.org/biblioteca/publicaciones/148-informe-de-violaciones-a-la-libertad-de-prensa-abr/

Guevara, O. (2019, 24 de diciembre). Libertad de prensa y expresión en Nicaragua. *Confidencial*. Recuperado el 2020, agosto 8 de https://www.google.com/amp/s/confidencial.com.ni/libertad-de-prensa-y-expresion-en-nicaragua/amp/

Luna, Y. (2020, 19 de marzo). Periodistas exigen a Ortega cesar agresiones y censura. *Confidencial*. Recuperado el 2020, agosto 14 de https://www.google.com/amp/s/confidencial.com.ni/periodistas-exigen-a-ortega-cesar-agresiones-y-censura-tv/amp/

Medrano, M. (2020, 4 de marzo). Organismos de derechos humanos condenan agresiones a periodistas independientes de Nicaragua. *CNN*. Recuperado el 2020, agosto 13 de https://www.google.com/amp/s/cnnespanol.cnn.com/2020/03/04/alerta-organismos-de-derechos-humanos-condenan-agresiones-a-periodistas-independientes-en-nicaragua/amp/

Ortega, D. (2007, 11 de septiembre). Ley general de colegiación y del ejercicio profesional. Ley No 588. Recuperado el 2020, agosto 2 de http://oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_ley588.pdf

Ortega, D. (2007, 16 de mayo). Ley de acceso a la información pública. Ley N°. 621. Recuperado el 2020, agosto 1 de http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2

Redacción La Vanguardia. (2019, 2 de septiembre). Crisis de libertad de expresión en Nicaragua agudiza, según PEN internacional. *La Vanguardia*. Recuperado el 2020, agosto 1 de https://www.google.com/amp/s/www.lavanguardia.com/politica/20190902/47152412100/crisis-de-libertad-de-expresion-en-nicaragua-agudiza-segun-pen-internacional.html%3ffacet=amp

Tórrez, C. (2019, 1 de septiembre). Doña Flor Ramírez, la señora del huipil, denuncia haber sido detenida por la PO por andar la bandera de Nicaragua en su bolso. *La Prensa*. Recuperado el 2020, agosto 1 de https://www.laprensa.com.ni/2019/09/01/nacionales/2584963-dona-flor-la-senora-del-huipil-denuncia-haber-sido-detenida-por-la-po-por-andar-la-bandera-de-nicaragua-en-su-bolso

Voz de América. (2019, 19 de noviembre). Periodistas denuncian ataques a libertad de expresión en Nicaragua. La Prensa. *La Prensa*. Recuperado el 2020, julio 28 de https://www.laprensa.com.ni/2019/11/19/nacionales/2612837-periodistas-denuncian-ataques-a-la-libertad-de-prensa-en-nicaragua

NICARAGUA

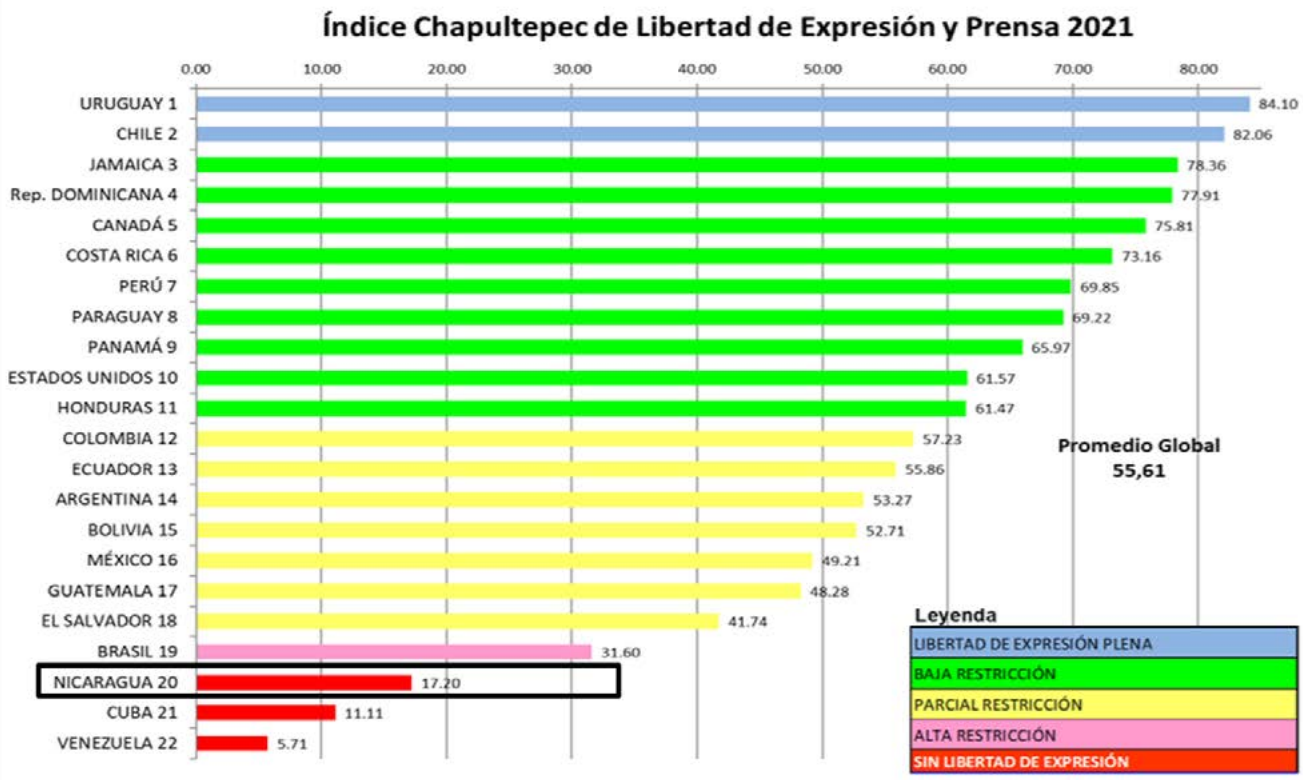
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La valentía de los hombres y mujeres de prensa de los medios de comunicación independientes y la demanda de la ciudadanía por tener libertad de expresión, según lo señalan con sus ejemplos los expertos, son fortalezas en medio de la crisis. Otra fortaleza es el apoyo de la comunidad internacional, ofrecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Sociedad Interamericana de Prensa en la búsqueda por la restitución de los bienes confiscados a los medios.
DEBILIDADES	Las principales debilidades a la falta de libertad de expresión en Nicaragua están relacionadas al control absoluto del entorno Ejecutivo sobre los otros entornos Judicial y Legislativo, los cuales se expresan en influencias fuerte (6.59) y muy fuerte (7.02), respectivamente, en situaciones desfavorables que conducen a la alta restricción de la libertad de expresión en el país.
OPORTUNIDADES	Representan oportunidades las leyes existentes en el país que favorecen la libertad de expresión, como referentes que pueden incidir en la restitución de garantías para el ejercicio periodístico.
AMENAZAS	Las condiciones de impunidad, desprotección, intimidación y odio, generadas por los funcionarios del gobierno contra los periodistas independientes.

2.16.2 NICARAGUA 2020-2021

NICARAGUA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	17.20
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	2.71
Flujo de información	11.00	2.71
Libre Expresión	12.00	0.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	3.79
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	8.70
Protección	5.00	0.36
Persecución	7.50	0.00
Impunidad	8.50	1.29
Violencia registrada	21.00	7.05
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	2.00
Control directo	19.00	0.86
Control indirecto	6.00	1.14



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

NICARAGUA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	7.96	6.96	7.16
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	8.36	4.52	4.62
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	8.57	8.71	8.71
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	7.33	7.24	7.67
DIMENSIÓN D: Control de Medios	7.57	7.36	7.64

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Nicaragua: sin libertad de expresión

Resumen ejecutivo

Nicaragua se ubica por tercer año consecutivo entre los tres países de la región sin libertad de expresión para su ciudadanía (17,20) de una escala de 100 como máximo para ejercer este derecho. Esto se debe a las acciones coercitivas perpetradas por los poderes del Estado que impiden que la población pueda manifestarse libremente, lo que también afecta el ejercicio del periodismo independiente.

INTRODUCCIÓN

El ejercicio de la libertad de expresión y de prensa en Nicaragua se ha deteriorado con más fuerza en los últimos 3 años, a raíz del levantamiento popular iniciado el 19 de abril de 2018, cuando el gobierno Sandinista que dirige Daniel Ortega sofocó las protestas haciendo uso de la violencia. En estos eventos fue asesinado el periodista de la costa Caribe Sur, Ángel Gahona y otros periodistas resultaron lesionados en las coberturas de las protestas.

Desde esa fecha el gobierno ha incrementado la censura, el asedio a los medios de comunicación y los ataques y agresiones a los periodistas. Esto se evidencia en el monitoreo sobre libertad de expresión que realizaba la Fundación Violeta Barrios de Chamorro FVBCH hasta que se vio obligada a cerrar. El monitoreo lo retomó el diario La Prensa que ahora solo circula de manera digital debido a la represión del gobierno.

En febrero de 2021 la FVBCH, que promovía la libertad de prensa y el fortalecimiento de los medios de comunicación, tuvo que cerrar operaciones debido a las nuevas leyes aprobadas por el Legislativo a finales de 2020, entre las cuales está la Ley Especial de Ciberdelitos (Ley No. 1042, aprobada el 27 de octubre de 2020), Ley de Agentes Extranjeros (Ley N°. 1040) y la ley de Defensa de Derechos del Pueblo (Ley N°. 1055).

El día del cierre, Cristiana Chamorro, hija de la expresidenta Violeta Barrios de Chamorro, y quien hasta hace unas semanas fungía como directora de la organización que defiende los derechos de los periodistas catalogó como "un día de luto cívico" este viernes "porque Ortega con la Ley de Extranjeros está asesinando legalmente a la sociedad nicaragüense". (Castillo, H. 5 de febrero de 2021. Luto en Nicaragua por el cierre de la Fundación Chamorro. Voz de América).

La persecución del gobierno hacia la FVBCH continuó a lo largo del año y el 2 de mayo de 2021, decenas de policías allanaron la vivienda de la señora Chamorro y la arrestaron bajo la figura jurídica de casa por cárcel; luego siguieron las detenciones del chofer, el administra-

dor, el contador y hay ordenes de captura en contra de tres trabajadoras más. Todos están acusados de varios delitos, entre otros, lavado de dinero, lo que ha sido negado por los extrabajadores de la Fundación.

Cristiana Chamorro, periodista e hija de la expresidenta de Nicaragua Violeta Barrios de Chamorro, lleva desde el pasado miércoles 2 de mayo bajo arresto domiciliario. Chamorro había anunciado su intención de presentarse a las próximas elecciones de noviembre en contra de Daniel Ortega, pero un juzgado la inhabilitó y ordenó su arresto por supuesto lavado de dinero. Chamorro y su círculo cercano aseguran que es una acusación política de Ortega por miedo a perder las elecciones. (Sedano, R. 5 de junio 2021. Nicaragua: Cristiana Chamorro, un mal recuerdo del pasado para Daniel Ortega.)

El 20 de mayo la policía también allanó por segunda ocasión las instalaciones del diario digital Confidencial que dirige Carlos Fernando Chamorro, hermano de Cristiana, por lo que los ataques contra los medios de comunicación no han cesado en Nicaragua.

El diario La Prensa también sufrió allanamiento policial de sus instalaciones el 13 de agosto de 2021, luego de denunciar que el gobierno les impedía la importación de papel. Desde esa fecha está ocupado por la policía y ha dejado de imprimirse; además, el presidente de la junta directiva fue detenido y acusado de varios delitos vinculados a las denominadas por organismos de derechos humanos como las leyes represivas (Leyes 1040, 1042 y 1055).

En este contexto, se contabilizan al menos 269 agresiones y amenazas a periodistas y 103 ataques a medios de comunicación, perpetrados en su mayoría por agentes estatales, durante el período analizado que va de agosto de 2020 a junio de 2021.

Igualmente, las consultas con los expertos en comunicación y periodismo arrojaron que existe una influencia muy fuerte de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo –por arriba del 7.51 de un máximo de influencia de 10–, sobre el impedimento del libre ejercicio de la libertad de expresión y de prensa en Nicaragua.

Análisis de resultados

Entorno Ejecutivo: obstaculiza la libertad de expresión

De acuerdo a los resultados del análisis de influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, encontramos que el entorno Ejecutivo, presenta una influencia fuerte desfavorable (7,16) al obstaculizar el ejercicio de la libertad de expresión y prensa en Nicaragua mediante diferentes acciones nocivas en contra de los periodistas y de la población que se quiere expresar libremente.

También el entorno Ejecutivo, presenta una influencia moderada (4,62), en relación a la dimensión de una ciudadanía informada y libre de expresarse. Se trata de dar la idea que en el país la ciudadanía puede informarse libremente a través de una gran cantidad de medios

de comunicación y, a la vez, expresarse sobre lo informado. La realidad es que hay una gran cantidad de medios oficialistas repitiendo el mismo discurso y, al mismo tiempo, se ponen en práctica restricciones a los medios ajenos al gobierno.

En cuanto al libre ejercicio del periodismo, el entorno Ejecutivo presenta una influencia muy fuerte (8,71), lo cual indica que está detrás de todas las acciones para controlar la libertad de expresión y de prensa en Nicaragua, a tal punto que con la Ley de Ciberdelitos y con otras acciones realizadas por la Fiscalía, se busca intimidar a los periodistas sobre lo que van a informar, para evitar que incidan sobre un juicio crítico de la opinión pública a la gestión gubernamental.

Entorno Legislativo: aprobó leyes nocivas contra la libertad de expresión

El entorno Legislativo, de acuerdo a los resultados, es el que presenta la mayor cantidad de influencia muy fuerte en materia de libertad de prensa en Nicaragua que va desde el 7,33 hasta el 8,57, en todos los ámbitos. Durante el período analizado, este poder del Estado se ha puesto a la orden de lo que le indica el poder Ejecutivo.

En este sentido, el Legislativo ha cerrado filas a favor del Ejecutivo, aprobando de forma rápida, sin consulta, y con carácter de urgencia, el combo de las denominadas leyes represivas. Además, continúa aprobando leyes que incrementan el control sobre la libertad de expresión y de los medios de comunicación.

El Legislativo ha sido clave en todo este contexto represivo que se vive en Nicaragua, porque le ha dado la base legal a todos los abusos que comete el gobierno en contra de la libertad de expresión y de prensa. Con base a los argumentos de dichas leyes se encuentra preso el periodista deportivo Miguel Mendoza, únicamente por publicar en redes sociales sus opiniones sobre lo que consideraba abusos del gobierno, y otros periodistas han sido intimidados por interrogatorios de la Fiscalía.

Periodistas y dueños de medios indican que la libertad de expresión ha sido atacada por diferentes frentes. Uno de los más recientes -explican- es una serie de leyes que presionan aún más a los medios asfixiados ya debido al asedio, amenazas, retiro de licencias y reducción de publicidad. (100% Noticias. 3 de mayo de 2021. Apagón informativo en Nicaragua impuesto por Daniel Ortega contra la libertad de expresión)

Entorno Judicial: aplica leyes abusivas a quienes ejerzan la libertad de expresión

Según los resultados, el entorno Judicial aparece con niveles de influencia fuertes y muy fuertes que van desde el 4,52 hasta el 8,71 en casi todas las dimensiones, esto debido a que es el órgano que ejecuta las leyes y atiende de forma inmediata las diligencias del gobierno en contra de las personas que hacen uso de la libertad de expresión o de prensa.

Entre mayo y junio de 2021 la Fiscalía de Nicaragua, en coordinación con las autoridades judiciales, citó a 23 periodistas y otra cantidad de opositores a interrogatorios en contra de la

FVCH y de otras organizaciones de la sociedad civil. Como resultado de esta medida algunos fueron detenidos de forma inmediata y otros en días posteriores.

Desde esa fecha, cuatro periodistas se encuentran presos; los hermanos Cristiana y Pedro Joaquín Chamorro, Miguel Mora y Miguel Mendoza; además, hay orden de captura para el periodista Carlos Fernando Chamorro por haber hecho uso de la libertad de expresión y de prensa. Esto ha provocado un nuevo éxodo de periodistas buscando protección al menos 100 se encuentran en el exilio, según el observatorio de la organización PEN internacional.

Las dimensiones

DIMENSIÓN A: ciudadanía nicaragüense sin poder expresarse

Esta dimensión se encuentra en el peldaño Sin Libertad de Expresión, lo que se demuestra en un índice de 2,71 de un máximo teórico de 23, evidenciando que la ciudadanía no puede expresarse libremente y tampoco puede informarse de manera adecuada porque no hay una pluralidad de medios; por el contrario, casi todos transmiten el mismo discurso oficialista o pro oficialista.

Este resultado también denota cómo los entornos de los poderes del Estado imposibilitan que la ciudadanía pueda ejercer ese derecho que se ve amenazado por las nuevas leyes represivas. El efecto de estas se evidencia en la cantidad de personas presas, entre opositores y periodistas; definitivamente, todo responde a una especie de advertencia para que las personas se abstengan de opinar.

Incluso, muchos ciudadanos en Nicaragua consideran esto como un "apagón de voces", debido a que las personas que expresen lo que piensan sobre la realidad del país, se exponen a la cárcel –como le ocurrió al periodista Miguel Mendoza– o a ser citados por el Ministerio Público, institución que lleva 43 interrogatorios a periodistas nicaragüenses.

DIMENSIÓN B: presos y amenazados quienes quieran ejercer periodismo libre

En el ejercicio del periodismo en Nicaragua se obtuvo un 3,79 de la escala máxima de 10, lo que refleja el bajo puntaje del Índice global de Chapultepec de Nicaragua, y denota cómo los periodistas se sienten limitados para ejercer su labor en un ambiente agresivo y represivo por parte del Estado.

La Policía Nacional, Institución del Estado que tiene como misión resguardar la seguridad de los ciudadanos, se dio a la tarea de impedir la solidaridad ciudadana y cobertura periodística de los daños causados por el huracán Eta e Iota; así como a continuar incumpliendo las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (Informe mensual de noviembre de 2020. Fundación Violeta Barrios de Chamorro.)

En este contexto sociopolítico, poder hacer periodismo en Nicaragua se ha visto obstaculizado principalmente por las acciones intimidatorias del gobierno; entre otras, resaltamos los citatorios que ha hecho la Fiscalía a los periodistas, los interrogatorios para intimidar, las investigaciones y acusaciones en contra de periodistas y ciudadanos opositores.

"Esta nueva ola represiva manifestada en procesos judiciales contra periodistas, es otro método represivo en contra de la prensa independiente, en un intento por intimidarlos y silenciar su labor informativa". (Informe mensual de agosto de 2020. Fundación Violeta Barrios de Chamorro).

Esto ha provocado que unos 100 periodistas hayan salido del país, principalmente a las naciones vecinas, en busca de protección. Los que se han quedado y continúan haciendo periodismo se exponen a juicios por injurias y calumnias como le ocurrió al periodista David Quintana que fue llevado a audiencia y fue encontrado culpable en un proceso donde su abogada denunció una serie de supuestas irregularidades.

En este año analizado, al menos tres periodistas fueron procesados por injurias y calumnias: David Quintana, Kalua Salazar y Elsa Espinoza. Estas personas aseguran que solo han hecho su trabajo.

DIMENSIÓN C: violencia institucional en contra de periodistas

La dimensión de Violencia e impunidad obtuvo un índice de 8,70 de un máximo teórico de 42. Esta dimensión analiza el nivel de protección, la violencia, la impunidad y la persecución que se vive en el país en cuanto al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de prensa.

Aunque aparenta ser un índice mejor evaluado que el resto de las dimensiones, quizás se deba a que en el país la violencia de bandas del crimen organizado es menor en comparación a otros países y no se registran asesinatos, ni secuestros de periodistas realizados por estas.

Cuando se habla de violencia, esta sigue siendo del entorno institucional, no del crimen organizado; sin embargo, poco a poco se observa cómo fanáticos afines al gobierno han agredido a los periodistas. Es el caso de los llamados paramilitares o fuerzas de choque del gobierno.

En diciembre de 2020, el periodista Jacdiel Rivera, corresponsal de canal 10 en el departamento de Madriz, al norte de Managua, denunció amenazas de la policía, igual le ocurrió a la periodista Georgina Vargas, corresponsal del mismo canal en Bilwi, Región del Caribe Norte.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), informó este martes que otorgó medidas cautelares de protección a favor de la periodista originaria del Caribe Norte

de Nicaragua Georgina Roxana Vargas Clarens, tras considerar que se encuentra en una situación de gravedad y urgencia de riesgo de daño irreparables a sus derechos en Nicaragua. (La Prensa. 1 de septiembre de 2021. CIDH otorga medidas cautelares a la periodista caribeña Georgina Vargas)

DIMENSIÓN D: el gobierno somete a los medios a su discurso, de lo contrario los cierra

Esta dimensión alcanzó un puntaje de 2,0, de un máximo teórico de 25, lo que representa un control directo e indirecto de los poderes del Estado sobre la libertad de expresión que puedan ejercer los ciudadanos. El Estado le dice a la ciudadanía que tiene derecho a opinar libremente en teoría, porque en la práctica hay sanciones directas para los que hagan uso de ese derecho, y con mayor consecuencia si la opinión es política.

Los medios en Nicaragua están controlados básicamente por dos grupos de poder, los que maneja el gobierno a través de Rosario Murillo, que incluye cinco canales de televisión abierta, varios canales en cable (televisión pagada) y unas diez radioemisoras; otro grupo de medios que dirige el mexicano Ángel González; y, por último, otros medios de menor cobertura.

En general, el gobierno de Ortega mantiene un control absoluto de los medios de comunicación, a través de la estatal TELCOR (Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones), institución que ha quitado frecuencias a canales de TV y radios en años anteriores y además impone cadenas nacionales a todos los medios de comunicación cuando el presidente Ortega se dirige a la nación sin que exista una emergencia nacional.

El mayor control directo de los medios los impone el gobierno con la táctica de premio o castigo según sean sus aliados, así como las amenazas de cierre, retenciones aduaneras de suministros –como el caso del diario La Prensa–, supervisiones y sanciones fiscales, según la conveniencia política.

CONCLUSIONES

El período analizado en este informe indica que en Nicaragua la ciudadanía no tiene libertad de expresión; esto se aprecia en la serie de obstáculos y limitaciones –en todos los ámbitos y entornos– que afectan a la población nicaragüense y al periodismo no oficialista.

Las agresiones, las amenazas y las intimidaciones por parte de agentes estatales apoyados por un marco jurídico a la medida del gobierno, están a la orden del día. Esto ha generado el "apagón" de voces informativas, el cierre de espacios en los medios de comunicación televisiva, radial, y lo más grave, la persecución a los periodistas.

Entre mayo y junio de 2021 al menos 14 periodistas se exiliaron en países vecinos, ante las amenazas de detención por parte de la Fiscalía, luego que fueron citados a declarar en el caso que se le sigue investigando a la FVBCH.

Los periodistas han declarado que durante los interrogatorios se les ha cuestionado sobre la procedencia de los fondos utilizados para ejercer su labor informativa, sus fuentes y el tipo de publicaciones que comparten en sus respectivos medios. Además, según sus declaraciones, se les ha hecho especial mención de la Ley 1042 y los cargos por los que se les podría acusar al incumplirla. (La Prensa, junio 2021. Informe de violaciones a la libertad de prensa)

En este período se han realizado acusaciones y procesos judiciales en contra de opositores y periodistas que actualmente se encuentran detenidos. Ellos están siendo acusados de diversos delitos y esto, a juicio de algunos analistas políticos exiliados, sirve para intimidar y enviar un claro mensaje a cualquier otro periodista que se atreva a hacer uso de la libertad de expresión y de prensa.

En el período analizado queda demostrado que en Nicaragua hacer periodismo o expresarse libremente expone a los periodistas y la ciudadanía a represalias por parte del gobierno. Estas van desde el asedio, la persecución, las agresiones y hasta las detenciones. Por tanto se concluye que en el país no hay libertad de expresión.

REFERENCIAS

Houston, C. Castro, L. (05 de febrero 2021). Luto en Nicaragua por el cierre de la Fundación

Chamorro. Voz de América. Recuperado de https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica_medios-digitales-nacionales-lamentan-cierre-fundacion-violeta-barrios-de-chamorr/6071386.html

Informe mensual de septiembre 2020 y el Consolidado Trimestral julio - septiembre 2020 (2020). Fundación Violeta Barrios de Chamorro. Nicaragua

Informe mensual de agosto de 2020. Fundación Violeta Barrios de Chamorro (2020). Nicaragua.

Informe mensual de noviembre y diciembre de 2020. (2020), Fundación Violeta Barrios de Chamorro. Nicaragua.

Informe de violaciones a la libertad de prensa, abril 2021. (2021). Diario La Prensa. Nicaragua.

Informe de violaciones a la libertad de prensa, mayo 2021. (2021). Diario La Prensa. Nicaragua.

Informe de violaciones a la libertad de prensa, junio 2021. (2021). Diario La Prensa. }Nicaragua.

La prensa. (01 de septiembre 2021). CIDH otorga medidas cautelares a favor de la periodista caribeña Georgina Vargas. La Prensa. Recuperado de https://www.laprensa.com.

ni/2021/09/01/politica/2872647-cidh-otorga-medidas-cautelares-a-la-periodista-caribena-georgina-vargas

La prensa. (01 de septiembre 2021). CIDH otorga medidas cautelares a favor de la periodista caribeña Georgina Vargas. La Prensa. Recuperado de https://www.laprensa.com.ni/2021/09/01/politica/2872647-cidh-otorga-medidas-cautelares-a-la-periodista-caribena-georgina-vargas

Ley N° 1055, Ley de defensa de los derechos del pueblo a la independencia, la soberanía y la autodeterminación para la paz. Recuperada de http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/C4084E2665A5610F06258642007E9C3F/$File/Ley%20N%C2%B0%201055,%20Ley%20Defensa%20de%20los%20Derechos%20del%20Pueblo.pdf?Open

Medrano, J. (2021). Informe de violaciones a la libertad de prensa, enero - marzo de 2021.

Diario La Prensa. Nicaragua.

Normas Jurídicas de Nicaragua. Ley de Regulación de Agentes Extranjeros, Ley N°. 1040, aprobada el 15 de octubre de 2020. Recuperada de http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/3306286cd4e82c5f06258607005fdf6b?OpenDocument

Normas Jurídicas de Nicaragua. Ley especial de Ciberdelitos. Ley N°, 1042, aprobada el 27 de octubre de 2020. Recuperada de http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/803E7C7FBCF44D7706258611007C6D87?OpenDocument

Sedano, R. (05 de junio 2021). Nicaragua: Cristiana Chamorro un mal recuerdo del pasado

para Daniel Ortega. France 24. Recuperado de https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210605-cristiana-chamorro-opositora-nicaragua-detencion-ortega

Voz de América. (03 de mayo 2021). Apagón Informativo en Nicaragua impuesto por Daniel

Ortega contra la libertad de expresión. 100% Noticias. Recuperado de https://100noticias.com.ni/nacionales/106957-censura-medios-independientes-daniel-ortega/

100 Noticias Nicaragua. (03 de diciembre 2020). Jefe de tránsito en Madriz advierte a periodista que lo meterá preso por grabar accidente. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=emiLO0I86VQ

NICARAGUA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Las principales fortalezas de los periodistas y de la ciudadanía para ejercer el derecho a la libertad de expresión y prensa es el coraje para expresarse, sin temor y escudados en los tratados internacionales que Nicaragua ha firmado y que comprometen al Estado a respetar estos derechos. También la capacidad de resistencia pacífica de la ciudadanía y de los periodistas que ejercen su derecho a expresarse aun en condiciones adversas.
DEBILIDADES	La mayor debilidad que enfrenta la libertad de expresión y prensa en Nicaragua es que a pesar de que la Constitución política de la república otorga el derecho a expresarse y hacer periodismo libremente, la aprobación de tres leyes –a finales de 2020– limitan ese derecho e incluso advierten a la ciudadanía y a los periodistas que pueden ser encarcelados por expresar lo que sienten del gobierno y del país. Esto ha generado el denominado apagón de voces, porque mucha gente –sobre todo los líderes sociales– tienen miedo a ser arrestados.
OPORTUNIDADES	Por el contexto político que vive el país a raíz de las protestas de 2018 se observan pocas oportunidades para ejercer el derecho a la libertad de expresión; sin embargo, las redes sociales y las plataformas digitales, así como las alianzas entre los periodistas, los trabajos colaborativos, las voces de nicaragüenses que apoyan desde el exilio, se mantienen como una especie de parlante que rebota a nivel nacional e internacional en la defensa al derecho a la libertad de expresión y de prensa.
AMENAZAS	La ciudadanía nicaragüense y los periodistas se encuentran con un ambiente hostil al momento de ejercer el derecho a expresarse. Las amenazas de los funcionaros, las agresiones y ataques a los medios de comunicación, perpetrados por los agentes del Estado, son una constante sin que se respeten los derechos constitucionales y los compromisos internacionales a favor de la libertad de expresión y de prensa.

2.16.3 BALANCE COMPARATIVO

Nicaragua

Nicaragua persiste en el área de las naciones consideradas sin libertad de expresión debido a las acciones institucionales en materia de libertad de expresión y de prensa, de acuerdo con la segunda edición del Índice Chapultepec. De 16 puntos sobre un máximo posible de 100 puntos en la clasificación global, apenas varió en 1,2, para arrojar un total de 17,2 puntos en la segunda medición del barómetro. Solo ha dejado por debajo a Cuba y Venezuela durante dos años seguidos.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", esta nación bajó de 6,2 puntos, de un máximo teórico de 23, a 2,71 unidades. Solo obtiene 0 puntos en la subdimensión "Libre expresión". La alta restricción hacia la expresión de la ciudadanía se produce en el marco de nuevas leyes aprobadas por el Legislativo a finales de 2020, entre las cuales está la Ley Especial de Ciberdelitos, la Ley de Agentes Extranjeros y la ley de Defensa de Derechos del Pueblo.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo" Nicaragua también registra un descenso importante: de 6,4 puntos en la primera edición del Índice, a 3,79, de un máximo teórico de 10. Las acciones de los poderes públicos han afectado el clima del periodismo en la nación, con citatorios a comunicadores, narrativa de intimidación desde el Gobierno, entre otras medidas. Entre ejemplos del accionar contra las garantías para la profesión está que al menos tres periodistas fueron procesados por difamación e injuria en el segundo lapso de estudio del índice.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", los números bajos alarmantes persisten en Nicaragua, aunque la puntuación hacia la segunda medición mejoró ligeramente. De un máximo teórico de 42 puntos, Nicaragua obtuvo solo dos puntos en la primera edición y ocho, en la segunda. La impunidad en materia de crímenes contra periodistas es mencionada en sendos informes, como la relacionada en el caso del asesinato del periodista Ángel Gahona, asesinado en 2018. Al menos 35 periodistas debieron salir del país en 2021, bajo presión de procesos judiciales en su contra.

En la Dimensión D, "Control de Medios", Nicaragua también obtiene calificaciones bajas, tanto en las subdimensiones "Control Directo" y "Control Indirecto" durante segundo año consecutivo, presentando una variación mínima dentro de la franja de países sin libertad de expresión en este segmento: de 1,4 sobre 25 en la edición 2019-2020, pasó a 2 sobre el máximo teórico en la medición 2020-2021.

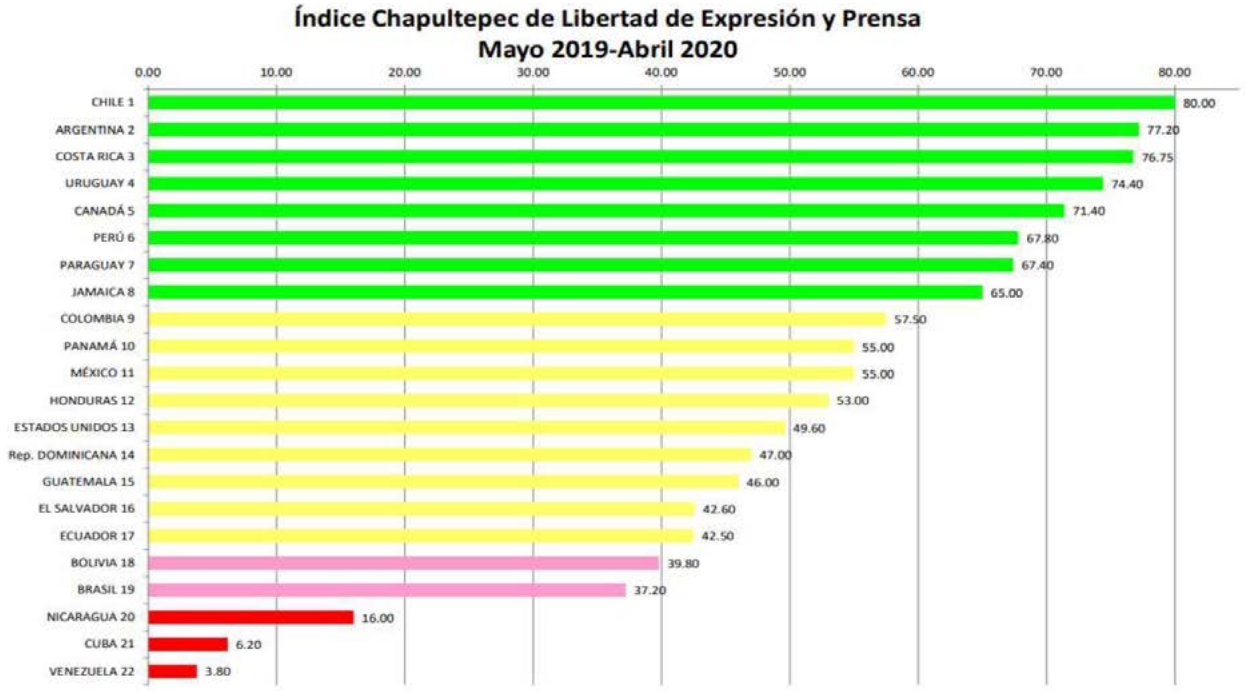
El gobierno de Daniel Ortega mantiene un control riguroso de los medios, a través del Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones (TELCOR), institución que ha quitado fre-

cuencias a canales de TV y radios en años anteriores. Precisamente, este, entre otros factores, incide en que el entorno Ejecutivo presente alta influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión y de prensa en ambas mediciones. No obstante, en esta segunda edición, el Legislativo aparece como el de mayor impacto en un clima desfavorable a la expresión y a la difusión de información, esto como resultado de las leyes que se aprobaron en materia de vigilancia digital.

2.17. PANAMÁ

2.17.1 PANAMÁ 2019-2020

PANAMÁ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	55.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	11.8
Flujo de información	11	5.8
Libre Expresión	12	6.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	14.6
Protección	10	3.2
Persecución	15	7.4
Impunidad	17	4.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	21.0
Control directo	16	12.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PANAMÁ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.63	3.04	3.70
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	6.51	6.71	6.80
Flujo de información	5.83	6.19	6.63
Libre Expresión	7.19	7.22	6.97
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.00	1.33	1.73
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.67	2.64	3.58
Protección	3.17	1.67	3.67
Persecución	7.83	6.25	7.08
Impunidad	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.47	1.03	1.81
Control directo	2.94	2.06	3.63
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Panamá: el hostigamiento judicial amenaza la libertad de expresión y prensa

Resumen ejecutivo

La República de Panamá se ubica en el décimo lugar entre los veintidós países considerados en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 55 puntos. Aunque en líneas generales las libertades de expresión y prensa son respetadas, algunas acciones institucionales tienden a menoscabarlas. Constituye una práctica frecuente que se esgriman los delitos contra el honor para iniciar procesos judiciales, lo cual es percibido como una herramienta de presión indebida a medios y periodistas. Un caso de escucha indebida mediante la utilización de software especializado, todavía en litigio, así como otro relacionado con la filtración de comunicaciones privadas, levantan alertas sobre la manipulación del entorno digital hasta ahora libre de censura. Aunque existe en vigor una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como avances sostenidos en la implementación del Gobierno Abierto, la garantía de acceso a la información pública sigue teniendo grandes desafíos.

INTRODUCCIÓN

El lapso de este estudio prácticamente comienza con la instalación de un nuevo gobierno en la República de Panamá (en adelante Panamá). El primero de julio de 2019, dos meses después de realizada la elección general del cinco de mayo de 2019, en la cual votó el 73 por ciento del padrón electoral, entraron en posesión de sus cargos el nuevo Presidente Constitucional y el Vicepresidente, así como también los nuevos diputados de la Asamblea Nacional y del Parlamento Centroamericano (PARLACEN). Igualmente lo hicieron alcaldes, representantes de corregimientos y concejales. El Poder Judicial, por su parte, se renovó parcialmente en diciembre con la ratificación legislativa de tres nuevos magistrados principales y seis suplentes de la Corte Suprema de Justicia, nominados por el Ejecutivo para el Período 2019-2024. También se nombró un nuevo Procurador (Paz, 2019).

El período que cubre este informe transcurre durante el primer año del nuevo gobierno encabezado por el señor Laurentino Cortizo Cohen, quien a mediados de marzo de 2020 —como otros mandatarios de la región— declaró el estado de emergencia nacional para hacer frente a la crisis sanitaria originada por el nuevo coronavirus, causante de la Covid-19. Los periodistas, empresas de comunicación y distribuidores de medios fueron exceptuados de

las fuertes restricciones de movilidad decretadas para contrarrestar la pandemia (Ministerio de Salud, 2020).

En líneas generales, los medios de comunicación y periodistas trabajan en un clima de libertad en Panamá, un país de alto crecimiento económico, con tasas cercanas al 4,6% en los últimos cinco años. Durante el lapso 2015-2018 los índices de pobreza descendieron en alrededor de tres puntos porcentuales, aunque marginalmente en 2019. A pesar de estas cifras, en el país prevalecen graves asimetrías sociales que lo hacen el tercero más desigual de la región, según el Banco Mundial (2020). Igualmente, desde 2016 Panamá desmejora en el índice de percepción de la corrupción de la organización Transparencia Internacional (Libertad Ciudadana, 2020).

Análisis de los resultados

Clasificación general

Con 55 puntos, de un total de 100 posibles, Panamá puede ser considerado un país con un clima favorable a la libertad de expresión, pero con restricciones parciales, posición en la que se encuentra la mayoría de los países centroamericanos, con las excepciones de Costa Rica, que expresa un mayor grado de libertad (76,75 puntos), y de Nicaragua, que acusa severas restricciones (16 puntos).

Los tres entornos analizados, Legislativo, Judicial y Ejecutivo, aparecen con un registro de influencia moderada que no alcanza, en ninguno de los casos, los 4 puntos. En relación con las dimensiones analizadas, de acuerdo con los expertos consultados, el entorno que influye en mayor grado en las restricciones es el Legislativo (7,83 puntos), con persecución contra medios y periodistas que publiquen información u opiniones consideradas ofensivas por parte de altos funcionarios. Los entornos Legislativo (7,19 puntos) y Judicial (7,22 puntos) de igual forma, aparecen negativamente valorados en la libre expresión, al igual que el Ejecutivo, en un menor grado.

El Código Penal de Panamá tipifica la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor. Se consideran casos agravados cuando estos se cometen a través de un medio de comunicación social oral, escrito o utilizando un sistema informático. En estos casos la sanción es de 6 a 12 meses o su equivalente en sus días-multa (en las injurias) y de 12 a 18 meses de prisión o su equivalente en días-multas (en las calumnias). (Ministerio Público, 2016)

Existe una exclusión o ausencia de pena en este tipo de delitos cuando se trata de servidores públicos. En estos casos no se les asocia una pena, porque se considera una especie de control de los ciudadanos sobre el desempeño de los funcionarios; no obstante, no se excluye la responsabilidad civil, por lo cual las sanciones previstas para los delitos contra el honor son esencialmente de naturaleza pecuniaria y las demandas civiles no tienen topes en sus montos (Botero y otros, 2017).

Sobre los entornos

Ejecutivo

De los tres entornos analizados, el Ejecutivo es el peor calificado por los expertos consultados para la realización de este estudio, con 3,7 puntos. Sin embargo, los resultados igualmente revelan que este no ejerce una fuerte influencia sobre ninguna de las dimensiones analizadas. La dimensión peor valorada por los encuestados fue la C, específicamente la relacionada con la persecución, con 7,08 puntos. Asimismo, la dimensión A, vinculada con el flujo de información y de la libre expresión, aparece como de fuerte influencia, y con una valoración negativa cercana a los 7 puntos.

Uno de los casos más sonados durante el período de estudio, aunque corresponde al de la presidencia del señor Juan Carlos Varela, es el conocido como los *VarelaLeaks*, un sitio web apócrifo revelado en noviembre de 2019, en el que se divulgaron supuestos mensajes de WhatsApp almacenados en un teléfono que, supuestamente, se le habría extraviado al expresidente (EFE Servicios, 2019). En estos se divulgan conversaciones que habría sostenido el exmandatario con la Procuradora, el Contralor, otros altos funcionarios y empresarios, en los que se dejan entrever pedidos de favores personales, tráfico de influencias y posible intromisión del expresidente en el manejo de casos en el Ministerio Público. A raíz de este caso, la Procuradora presentó la renuncia a su cargo (González, E., 2019 a).

En su defensa, el expresidente Varela aseguró que a él no se le había extraviado ningún teléfono y, aunque aceptó que algunas de las conversaciones eran suyas, dijo que habían sido distorsionadas. Atribuyó la filtración a interceptaciones telefónicas mediante el uso del software Pegasus, por cuya utilización se procesó penalmente al expresidente Martinelli, en el llamado caso de los Pinchazos

Diversos gremios y asociaciones fijaron posición sobre un asunto que ejemplifica una clara violación a la privacidad de las personas, e hicieron un llamado a las autoridades a averiguar y a sancionar a sus responsables. A propósito, la Cámara de Comercio de Panamá y el CNP invitaron al país al Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, Edison Lanza, quien destacó que "la región latinoamericana sufre una situación compleja y la libertad de expresión está en el centro". (Vega Loo, 2019).

Otra dimensión que resaltan los encuestados es la D, en especial la subdimensión 1, con 3,63 puntos. Aunque el Ejecutivo no limita activamente la libre circulación de información o el acceso a esta, existe la percepción de que se premia o se castiga la línea editorial de los medios a través de la asignación de la pauta publicitaria.

En líneas generales, lo que es posible observar es la presión a través de las contrataciones públicas. A raíz de la pandemia, por ejemplo, la pauta publicitaria fue hecha a través de empresas privadas del ramo que, a su vez, fueron beneficiadas con estos contratos de forma directa (Noriega, 2020). Aunque no se censura de forma abierta, altos funcionarios del Eje-

cutivo en ocasiones manifiestan de manera pública que los medios solo difunden aspectos negativos de su gestión, en menoscabo de otros más favorecedores a la imagen oficial.

Al inicio de su mandato, el presidente Cortizo Cohen se reunió con los miembros del Consejo Nacional de Periodismo, quienes destacaron que esa visita era la primera en producirse en una década. En esta, el primer mandatario "se comprometió a cumplir con los principios universales de una prensa libre y libertad de expresión, tal como establece la Declaración de Chapultepec, promovida por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y suscrita por la Panamá" (Presidencia de la República de Panamá, 2019).

No obstante, a raíz del establecimiento del Estado de Emergencia Nacional producto de la pandemia, algunos sectores han manifestado su disconformidad por la manera como se han llevado a cabo las conferencias de prensa dirigidas por el despacho de salud. Luego de la revelación de algunos datos de presunta corrupción en la compra de equipos médicos, estas fueron suspendidas, aunque posteriormente fueron restituidas.

Durante el período en estudio, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANTAI) avanzó en la implementación del IV Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (ANTAI, 2020) y, en conjunto con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), se mantienen desarrollando el portal Datos Abiertos de Panamá, en el cual algunas instituciones públicas han venido divulgando datos en formatos abiertos. La ANTAI, igualmente, ha actuado ante los reclamos ciudadanos en exigencia de transparencia en el acceso a la información pública.

El Estado cuenta con un Sistema Público de Radio y TV de corte educativo y cultural (SerTV), cuyo consejo directivo, presidido por el ministro de Educación, está integrado por miembros del poder ejecutivo, del legislativo, de la sociedad civil y de la Contraloría General de la República. Este consta de una estación de TV digital abierta y tres de radio, una de ellas AM. La Asamblea Nacional y el Canal de Panamá también cuentan con canales de TV digital abierta. Todos los canales de TV mencionados cuentan, además, con transmisión vía Internet.

Legislativo

De acuerdo con los expertos consultados, el entorno legislativo, objeto de serios cuestionamientos relacionados con hechos de corrupción, ha mantenido un comportamiento que, en ocasiones, ha llegado a constituir una amenaza en contra de la libertad de expresión y de prensa. En el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, este aparece evaluado como de influencia moderada (3,63), apenas un poco por detrás del Ejecutivo (3,7). Sin embargo, los resultados revelan que es el único de los entornos con fuerte influencia, especialmente en la subdimensión 1, relativa a la persecución.

Uno de los elementos que sobresalen entre las acciones vinculadas con este entorno es el comportamiento de algunos parlamentarios que, valiéndose de su inmunidad, se expre-

san de forma irrespetuosa en contra de medios y periodistas. Uno de los casos más notorios fue el del diputado Sergio Gálvez, quien profirió graves insultos al director de Radio Panamá, el periodista Edwin Cabrera, hecho que generó el repudio unánime de diversas asociaciones gremiales y de medios como el Fórum de Periodistas, el Consejo Nacional de Periodismo (CNP) y la Asociación Panameña de Radiodifusión (Redacción El Siglo, 2019).

Durante la discusión de las propuestas de reformas constitucionales, se advirtió sobre la posibilidad de que la modificación de algunos artículos cambiara el sentido y eliminara las garantías a la libertad de expresión contenidas en los artículos 4, 37 y 89 de la Constitución Política vigente (González, E., 2019 b). Cabe destacar que dichos cambios nunca tuvieron lugar, pues debido a las manifestaciones públicas en contra del proceso llevado a cabo para las consultas, la Asamblea Nacional retiró y archivó las reformas constitucionales propuestas y el Ejecutivo convocó a un diálogo para analizar el contenido de los cambios (Bustamante, 2019).

Judicial

El entorno Judicial fue el que recibió la mejor calificación por parte de los expertos consultados, con 3,04 puntos. Los resultados revelan que este entorno cuenta con una fuerte influencia en las dimensiones A y C. En la dimensión A destaca el puntaje recibido en el ítem que indaga sobre la libertad de expresión, con 7,22 puntos; y en el C el relacionado con la persecución, con 6,25 puntos.

Aunque la puntuación general es la menor entre los tres entornos, fue el ámbito en el que se reportaron más casos, todos relacionados con el hostigamiento judicial, un procedimiento que ha sido calificado por la ONG Libertad Ciudadana (el capítulo panameño de Transparencia Internacional) como una nueva forma de acoso a la libertad de expresión.

La mayoría de los casos ocurridos durante el período están vinculados con el enjuiciamiento penal del expresidente de la República Ricardo Martinelli, cuya amplia cobertura derivó en numerosas demandas penales y civiles en contra de medios y comunicadores sociales por parte del exmandatario (Álvarez, 2019).

No obstante, hubo otros casos, como la querella penal contra la diputada Zulay Rodríguez Lu, interpuesta por la procuradora general de la Nación, Kenia Porcell, por el presunto delito contra el honor (calumnia e injuria) y contra la administración pública (abuso de autoridad de los servidores públicos). La reclamación, basada en críticas de la diputada en dos mensajes en la red social Twitter, ascendió a un poco más del millón de dólares en concepto de daños y perjuicios (Redacción de La Prensa, 2019 a).

Sobre las dimensiones

DIMENSIÓN A

De acuerdo con los consultados, esta dimensión se encuentra fuertemente influenciada por los tres entornos prácticamente en una similar medida, con 6,51 puntos para el Legislativo, 6,71 puntos para el Judicial y 6,8 para el Ejecutivo. Aunque puede considerarse que en Panamá existe plena libertad de expresión, algunas acciones puntuales han contribuido con esta percepción durante el período de análisis. Entre estas resaltan las promovidas por la Lotería Nacional de Beneficencia, en diciembre de 2019; y por la vicepresidenta de la Asamblea Nacional, Zulay Rodríguez Lu, en enero de 2020.

Mediante una resolución, la directora de la Lotería Nacional de Beneficencia (LNB), Gloriela del Río, decidió hacer secreta, por un período de diez años, una información que por su naturaleza y de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública tiene carácter público. Esta medida administrativa se produjo luego del requerimiento de información hecho por periodistas que consiguieron evidencia de supuestos actos de corrupción que vinculaban a diputados con los beneficiarios de la LNB (Libertad Ciudadana, 2019). Ante los requerimientos de los medios, algunas organizaciones ciudadanas, y quejas formales ante la Procuraduría de la Administración, la ANTAI actuó para garantizar el acceso a la información pública y abrió de oficio un proceso administrativo para determinar posibles violaciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública. La LNB finalmente derogó la resolución, y publicó parte de la información que se le requería (González Pinilla, 2019).

Por su parte, la vicepresidenta de la Asamblea Nacional, abogada Zulay Rodríguez Lu, en un acto considerado como represalia por la cobertura de un caso en el que esta resultara involucrada, logró que el Ministerio Público emitiera una medida de protección a su favor en contra del comunicador social Mauricio Valenzuela, quien dirige un medio digital, esgrimiendo supuesta violencia contra la mujer y la familia. Al tratar de entrevistarla, miembros del equipo de seguridad de la Asamblea Nacional amenazaron al comunicador con sacarlo de los predios del palacio legislativo (Vega Loo, 2020).

La querella presentada por la diputada fue de tipo penal, pero advirtió que también lo haría civilmente por calumnia e injuria. Las medidas de protección impiden al comunicador acercarse a los lugares donde esté presente la diputada, así como la prohibición de usar medios tecnológicos o medios electrónicos que la perturben. Un mes después de otorgada, la diputada acusó al comunicador de haber violado la medida de protección. Medios digitales se unieron para destacar que las medidas de protección otorgadas a la diputada restringían el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión (Batista, 2020). Con anterioridad, la parlamentaria Rodríguez Lu también había proferido insultos en contra del diario La Prensa, los

cuales recibieron el repudio del Consejo Nacional de Periodismo (Redacción de La Prensa, 2019 b).

En Panamá la ley consagra el derecho a la réplica, rectificación o respuesta; asimismo, la ley contempla el derecho de tutela, mediante el cual el afectado puede ampararse judicialmente en protección de su honra. En acatamiento, los tribunales pueden ordenar la réplica, rectificación o respuesta requerida y, de no producirse, sancionar al medio de comunicación que la incumpla con multas según la gravedad. No obstante, el Código Penal, al tipificar la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor, provee avenidas que conducen a la limitación de las libertades de expresión y prensa.

La libertad de expresión y de prensa es plena en el entorno digital. Existe una creciente cantidad de medios nativos digitales y un aumento sostenido, sobre todo a raíz de la pandemia, del uso de redes sociales para la realización de foros y debates acerca de diversos temas. Aunque el servicio de Internet móvil es confiable y se encuentra disponible en las ciudades principales, en las zonas rurales y comarcales no resulta fácilmente accesible (Urribarri, 2020 a).

En ocasión de la campaña electoral, que concluyó el dos de mayo de 2019, hubo cuestionamientos por parte de los medios debido al lapso establecido por el Tribunal Electoral para la publicación de encuestas, el cual fue limitado a las 48 horas previas al día de las elecciones, una disposición no consagrada en el código electoral del país. (Gordón, 2019).

DIMENSIÓN B

Esta dimensión aparece bien valorada por los expertos consultados para la realización de este informe, en los tres entornos. El que mayor puntaje recibió fue el Legislativo, con solo dos; el menor fue el Judicial, con 1,33 puntos.

En Panamá existe el derecho fundamental a la libertad de asociación consagrado en la Constitución Política y no existe la figura de la colegiación obligatoria para los periodistas. En el país se cuentan distintos gremios y asociaciones como el Sindicato de Periodistas de Panamá, el Colegio Nacional de Periodistas de Panamá (CONAPE) y el Fórum de Periodistas por las Libertades de Expresión e Información.

Igualmente, en Panamá funciona el Consejo Nacional de Periodismo (CNP), institución en la que conviven gremios y asociaciones, medios de comunicación, facultades y escuelas de comunicación social. El CNP cuenta con un Comité de Ética Periodística, un órgano de autorregulación sobre la labor que efectúan los medios que integran el consorcio.

No existe en Panamá una ley de prensa que reglamente la profesión periodística; sin embargo, para el ejercicio profesional en organismos de la administración pública se requiere el visto bueno — una especie de idoneidad profesional— que puede ser expedido por el CONAPE o por el Sindicato de Periodistas de Panamá. Para el ejercicio en empresas privadas

esta idoneidad no es requerida. En ningún caso es exigido tampoco un título profesional universitario.

DIMENSIÓN C

Esta fue la dimensión peor valorada por los expertos consultados para la realización de este informe, vinculándola con las acciones del entorno legislativo (7,83 puntos), pero también del ejecutivo (7,08 puntos) y del judicial (6,25 puntos), todas relacionadas con la persecución de medios y periodistas.

El largo proceso penal seguido en contra del expresidente Ricardo Martinelli, acusado por la interceptación ilegal de comunicaciones que se habría producido durante su gobierno y que, entre otras personas, afectó también a periodistas, recibió una amplia cobertura informativa la cual originó que medios, periodistas, caricaturistas, tuiteros, empresarios, e incluso articulistas de opinión de distintos medios impresos y radioeléctricos, fuesen demandados, civil y penalmente, por el exmandatario (Agencia EFE, 2019).

Las sumas reclamadas en estos casos fueron sumamente altas, pues la legislación no establece topes en sus montos. Una sola empresa de medios, la Corporación La Prensa S.A (Corprensa), enfrenta 12 demandas por difamación civil y 22 casos penales por difamación, en los cuales los demandantes han exigido un total de 85 millones de dólares en compensación. Todos los juicios que enfrenta Corprensa son de figuras públicas y ex funcionarios del gobierno que afirman que su reputación ha sido dañada. De estas demandas, 15, que suman un total de 46 millones de dólares en reclamación, son del expresidente Ricardo Martinelli (Quijano, 2020).

Además de la posible generación de autocensura, las demandas de esta naturaleza, de tan altos montos, ponen en peligro la estabilidad financiera de los medios. La legislación panameña igualmente permite el congelamiento de activos de algunos medios, como los impresos y digitales, no así los radioeléctricos, una medida que, de aplicarse, podría paralizar la operación continua e ininterrumpida de los medios.

Medios y organizaciones de periodistas, así como la ONG Libertad Ciudadana, consideran estas acciones como un tipo de hostigamiento judicial dirigido a promover la censura y la autocensura. Aunque no todas, varias de estas denuncias han sido desestimadas o archivadas posteriormente por los jueces de garantías, con diversos alegatos: no fue posible establecer la posible comisión de un delito; los supuestos delitos habían prescrito; las acciones señaladas no constituían hecho punible; o no se había podido identificar, en el caso de un tuitero, la identidad de este (Redacción de La Prensa, 2020).

El 9 de agosto de 2019, el tribunal de juicio declaró al expresidente Martinelli no culpable de los cargos que se le imputaban y ordenó su liberación inmediata (BBC, 2019). Los querellantes y los abogados del exmandatario presentaron un recurso de casación. Los supuestos

afectados por los llamados "pinchazos" en la búsqueda de revertir la decisión; y la defensa para que la moción no sea admitida. La decisión deberá ser tomada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. A la fecha de redacción de este informe, el caso sigue en curso.

En los ítems relacionados con las acciones contra la impunidad, los tres entornos recibieron cero puntos.

DIMENSIÓN D

La subdimensión 1 acusa una influencia entre leve (2,06 puntos por parte del entorno Judicial) y moderada, con 2,94 y 3,63 puntos por parte del Legislativo y el Ejecutivo, respectivamente.

Aunque no ha habido cierres, confiscaciones o expropiaciones de medios de comunicación, en el contexto de una serie de reportajes publicados por medios del grupo EPASA (Panamá América, Crítica y Día a Día), que cuestionaban el comportamiento de la Procuradora de la Nación, voceros del Grupo denunciaron que el Ministerio Público ejercía presión indebida y que le negaba el acceso a información pública (**Redacción** Día a Día, 2019). El Ministerio Público acusó al grupo de desinformar para hacerle daño a la imagen de la institución. Periodistas del diario *Panamá-América*, fueron irrespetados por algunos fiscales quienes se negaron a concederles entrevistas. En respuesta a una filtración, que advertía sobre un posible allanamiento al grupo (Panamá América, 2019), la Procuraduría emitió un comunicado que lo desmentía. Este no se produjo.

La subdimensión 2 aparece como la mejor valorada por los expertos consultados para la realización de este estudio, con un total de cero (0) puntos en todos los entornos. No existe registro alguno de la existencia de mecanismos que persigan el control indirecto de medios, como bloqueos de plataformas de medios digitales, presiones a intermediarios tecnológicos o sobre proveedores de los insumos necesarios para la recolección, elaboración o difusión de información periodística.

CONCLUSIONES

El lapso de este estudio abarca el primer año del nuevo gobierno de Panamá, electo en comicios generales en mayo de 2019. Un año que, en circunstancias normales, podría considerarse lo que algunos denominan la luna de miel de los gobiernos, cuando los medios, en líneas generales, se mantienen a la expectativa de lo que serán las actuaciones de los poderes públicos. En este caso, antes de cumplir el primer año de gestión, se produjo un hecho de carácter excepcional como la pandemia generada por la Covid-19 que supuso la declaración de duras medidas de emergencia.

De acuerdo con los expertos consultados para la realización del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, los tres entornos analizados influyen de forma leve, mode-

rada o fuerte. Solamente uno, el Legislativo, aunque con 3,63 puntos generales, acusa una influencia calificada como muy fuerte, con 7,83 puntos, en lo relativo a la persecución, con casos emblemáticos por parte de legisladores que han proferido insultos y descalificado a comunicadores y medios valiéndose de su inmunidad parlamentaria.

El entorno Judicial, con un puntaje general de 3,04, aparece señalado con influencia fuerte en las dimensiones que implican acciones a favor de la libertad de expresión relacionadas con la vasta cantidad de demandas penales y civiles en contra de medios y periodistas. Si bien estas no provienen del mismo entorno, solo por ser admitidas ocasionan consecuencias negativas a las libertades de expresión y de prensa, al distraer de sus funciones, y demandar recursos para el pago de honorarios legales, tanto a las empresas de comunicación como a los comunicadores sociales. Un paso adelante hacia la protección de las garantías al derecho a la libre expresión y de prensa sería, no solo la despenalización de los delitos de calumnia e injuria, sino el establecimiento de límites a los montos de las demandas civiles.

Sobre el entorno Ejecutivo, si bien aparece con el mayor puntaje general entre los tres, con 3,7 puntos, los resultados no revelan una muy fuerte influencia en ninguna de las dimensiones. La mayor es la asociada a las acciones en contra de la persecución y las relacionadas con el uso de recursos de manera discrecional, específicamente la pauta publicitaria, que pudiera dirigirse a premiar o a castigar a los medios por sus líneas editoriales e informativas.

Panamá se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto en el año 2012 y a la fecha ha concluido tres Planes de Gobierno Abierto con participación multisectorial. Actualmente se desarrolla el cuarto plan. Desde el año 2002 cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuya reforma está siendo sometida a consultas (Bustamante, 2020). Desde 2013, con la creación de la ANTAI, existe un ente rector que ejerce las competencias sobre transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

Según cifras oficiales, la penetración a Internet es cercana al 70%, pero concentrada en la región capital y con alto uso de redes móviles prepagadas. La libertad de expresión y prensa en el entorno digital es plena y existe un creciente número de medios digitales que ya cuentan con una asociación que los agrupa. No obstante, existe preocupación por las cada vez más frecuentes campañas en redes sociales tendientes a oscurecer o manipular el clima de opinión, sin que hasta los momentos hayan sido identificados sus responsables.

A propósito de las elecciones de 2019, el Tribunal Electoral de Panamá creó una unidad especializada dirigida a monitorear el uso de medios y redes sociales para aplicar las disposiciones del Código Electoral en esta materia. Asimismo, desplegó una campaña, denominada, *Pacto Ético Digital*, para alentar el uso correcto de las redes sociales y a la vez advertir en contra de la utilización de estrategias de desinformación digital, dirigidas a manipular la voluntad del electorado. La unidad detectó el uso de los llamados *call centers* y, gracias al acuerdo suscrito con las plataformas, el ente electoral pudo establecer las sanciones respectivas, aunque el procedimiento fue largo y complicado en algunos casos (Urribarri, 2020 b).

Los casos de interceptación telefónica y filtraciones, conocidos como los *Pinchazos* y *ValeraLeaks*, respectivamente, levantaron alertas sobre la violación a la privacidad de las personas, cuya protección está consagrada en la Constitución Política del país. En esa dirección, un tema que no se debe perder de vista es la reglamentación de la ley de protección de datos personales, promulgada en marzo de 2019, y que debe reglamentarse para entrar en vigor en el año 2021. De la misma forma, se deberá prestar atención a la posible discusión del proyecto de Ley sobre el Cibercrimen propuesto por el Ministerio Público, el cual pudiese contemplar normas que afecten la libertad de expresión en el entorno digital.

REFERENCIAS

Agencia EFE. (2019*)*. Un expresidente de Panamá demanda a radio del Grupo Prisa por 5 millones dólares. *Qué pasa mi gente*. Recuperado de https://charlotte.quepasanoticias.com/noticias/mundo/internacional/un-expresidente-de-panama-demanda-a-radio-del-grupo-prisa-por-5

Álvarez, R. (2019). Martinelli: 50 querellas por calumnia. *Metro Libre*. Recuperado de https://www.metrolibre.com/nacionales/146688-martinelli-50-querellas-por-calumnia.html

Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. (2020). Propuestas Compromisos del Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto Panamá. *ANTAI*. Recuperado de https://www.antai.gob.pa/propuesta-compromisos/

Banco Mundial. (2020). Panamá: panorama general. Panamá. *Banco Mundial*. Recuperado de https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1

Batista, J. (2020). Zulay Rodríguez acusa a Mauricio Valenzuela de violar una medida de protección. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/politica/zulay-rodriguez-acusa-a-mauricio-valenzuela-de-violar-medida-de-proteccion/

BBC News Mundo. (2019). Ricardo Martinelli: un tribunal declara "no culpable" a expresidente de Panamá por caso de escuchas telefónicas y ordena su liberación. *BBC News Mundo*. Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49301623

Botero, C., Guzmán, F., Jaramillo, S., Gómez, S. (2017). El derecho a la libertad de expresión (pp. 148–172). Bogotá: Universidad de Los Andes - De Justicia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/El-derecho-a-la-libertad-de-expresi%C3%B3n-PDF-FINAL-Julio-2017-1-1.pdf

Bustamante, A. (2019). Asamblea Nacional retira del pleno acto de reforma constitucional. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/impresa/panorama/asamblea-retira-del-pleno-acto-de-reforma-constitucional/

Bustamante, A. (2020). Asamblea también plantea cambios a la Ley de Transparencia. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/impresa/panorama/an-tambien-plantea-cambios-a-la-ley-de-transparencia/

EFE Servicios. (2019). Escándalo de los "VarelaLeaks" constatan la vulnerabilidad de WhatsApp. *La Estrella de Panamá*. Recuperado de https://www.laestrella.com.pa/nacional/politica/191109/escandalo-varelaleaks-constatan-vulnerabilidad-whatsapp

González, E. (2019 a). Renuncia procuradora de Panamá en medio de escándalo por los «Varelaleaks». *CNN*. Recuperado de https://cnnespanol.cnn.com/2019/11/13/alerta-renuncia-procuradora-de-panama-en-medio-de-escandalo-por-los-varela-leaks/

González, E. (2019 b). Preocupación por propuesta sobre la libertad de expresión en la reforma constitucional. *TVN Noticias*. Recuperado de https://www.tvn-2.com/nacionales/Preocupacion-propuesta-libertad-expresion-constitucional_0_5424207622.html

González Pinilla, J. (2019). Lotería publica la identidad de billeteros; directora deroga polémica resolución. Panamá: La Prensa. Recuperado de https://www.prensa.com/sociedad/loteria-publica-la-identidad-de-billeteros/

Gordón, I. (2019). Encuestas políticas se publicarán hasta 48 horas antes de las elecciones. *La Estrella de Panamá*. Recuperado de https://www.laestrella.com.pa/nacional/politica/190226/48-encuestas-politicas-publicaran

Libertad Ciudadana. (2019). El derecho de acceso a la información pública y la repartición de bienes públicos. Panamá: Libertad Ciudadana. Recuperado de https://www.libertad-ciudadana.org/comunicado/966/

Libertad Ciudadana. (2020). Panamá baja su calificación en el índice de percepciones de la corrupción 2019. Recuperado de https://www.libertadciudadana.org/comunicado/panama-baja-su-calificacion-en-el-indice-de-percepciones-de-la-corrupcion-2019/

Ministerio de Salud. (2020). Decreto Ejecutivo N° 507 (Del 24 de marzo de 2020). Panamá: Gaceta Oficial Digital No. 28987-B. Recuperado de https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28987_B/GacetaNo_28987b_20200324.pdf

Ministerio Público (2016). Texto único del Código Penal de la República de Panamá (comentado) (p. 138). Panamá.

Noriega, R. (2020). Leyes no facilitan despilfarro de fondos. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/impresa/panorama/leyes-no-facilitan-despilfarro-de-fondos/

Panamá América. (2019). Procuradora Porcell planea allanar EPASA. *Panamá América*. Recuperado de https://www.panamaamerica.com.pa/judicial/procuradora-kenia-porcell-planea-allanar-epasa-1144411

Paz, F. (2019). Una gran meta por cumplir para los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia. *Panamá América*. Recuperado de https://www.panamaamerica.com.pa/judicial/una-gran-meta-por-cumplir-para-los-nuevos-magistrados-de-la-corte-suprema-de-justicia

Presidencia de la República de Panamá. (2019). Presidente Cortizo Cohen se reúne con integrantes del Consejo Nacional de Periodismo. Panamá: Oficina de Prensa. Recuperado de https://www.presidencia.gob.pa/Noticias/Presidente-Cortizo-Cohen-se-reune-con-integrantes-del-Consejo-Nacional-de-Periodismo-

Quijano, D. (2020). Legal intimidation takes new form in Latin America. *Financial Times*. Recuperado de https://www.ft.com/content/1b30b9c7-e320-4004-b25b-a83690fd4b7a

Redacción Día a Día. (2019). Procuradora Kenia Porcell dice que no quiere allanar Día a Día. *Día a Día*. Recuperado de https://www.diaadia.com.pa/el-pais/procuradora-kenia-porcell-dice-que-no-quiere-allanar-dia-dia-358586

Redacción Digital El Siglo. (2019). Gremios de Periodismo se pronuncian contra insultos y ataques de diputados. *El Siglo*. Recuperado de http://elsiglo.com.pa/panama/gremios-periodismo-pronuncian-contra-insultos-ataques-diputados/24143316

Redacción de La Prensa. (2019 a). La procuradora Porcell presenta querella penal contra Zulay Rodríguez. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/judiciales/procuradora-Porcell-presenta-Zulay-Rodriguez_0_5377712194.html

Redacción de La Prensa. (2019 b). CNP, preocupado por ataques de la diputada Zulay Rodríguez contra 'La Prensa'. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/sociedad/CNP-diputada-Zulay-Rodriguez-Prensa_0_5378462149.html

Redacción de La Prensa. (2020). Deciden archivar querellas presentadas por el expresidente Martinelli contra Ledezma, Planells y Eisenmann. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/judiciales/juez-mantiene-decision-de-archivar-querella-del-expresidente-martinelli-contra-mariela-ledezma/

Urribarri, R. (2020 a). Coronavirus y desigualdad digital. *CIEPS*. Recuperado de https://cieps.org.pa/coronavirus_y_desigualdad_digital/

Urribarri, R. (2020 b). Medios digitales y periodismo: retos para la democracia en Panamá. *Agenda Pública El País*. Recuperado de http://agendapublica.elpais.com/medios-digitales-y-periodismo-retos-para-la-democracia-en-panama/

Vega Loo, M. (2019). Hay que saber quiénes están haciendo las filtraciones, dice presidente de la Cciap. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/sociedad/saber-haciendo-filtraciones-presidente-Cciap_0_5442955653.html

Vega Loo, M. (2020). Funcionarios amenazan a Mauricio Valenzuela con retirarlo de los predios del Legislativo. *La Prensa*. Recuperado de https://www.prensa.com/politica/funcionarios-de-la-asamblea-amenazan-a-mauricio-valenzuela-con-retirarlo-de-los-predios-del-legislativo/

PANAMÁ

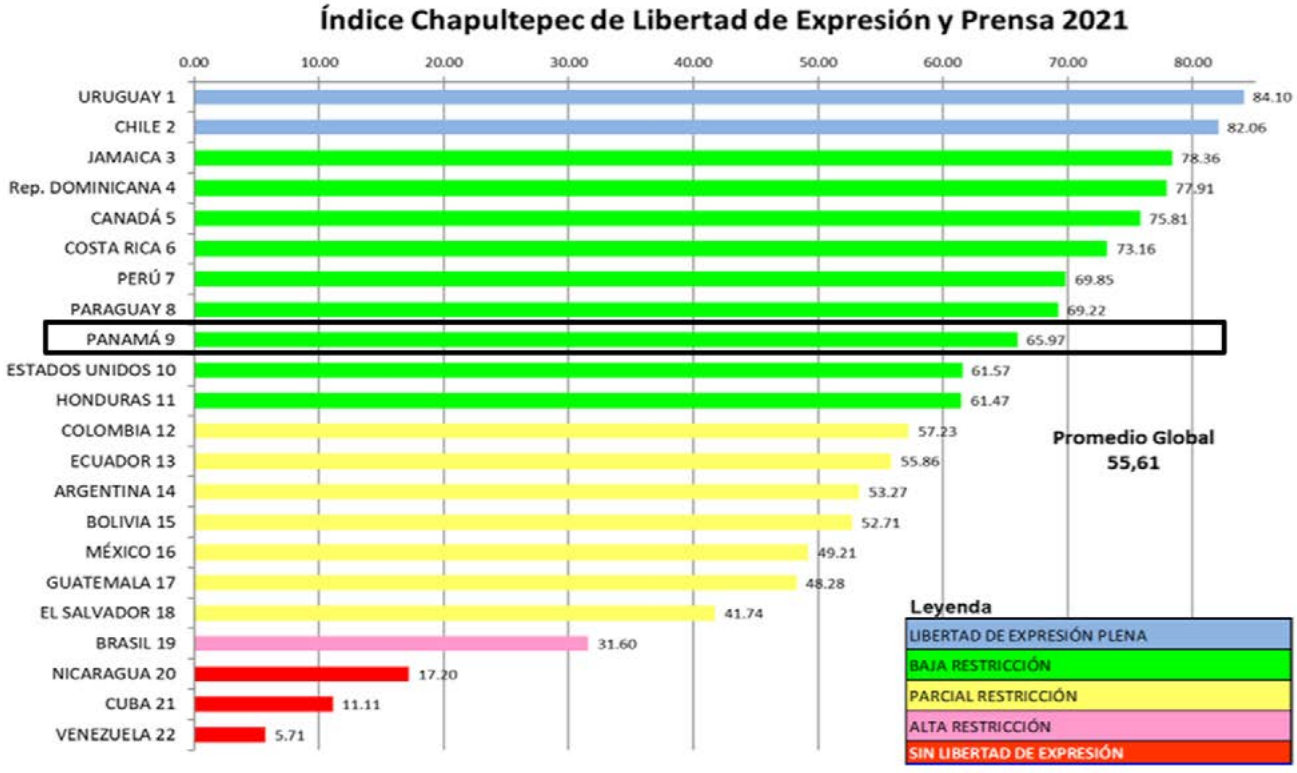
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El Estado cuenta con un Sistema Público de Radio y Televisión cuyo consejo directivo, presidido por el ministro de Educación, está integrado por miembros del poder ejecutivo, del legislativo, de la sociedad civil y de la Contraloría General de la República. La instancia consta de una estación de TV digital abierta y tres de radio, una de ellas AM. La Asamblea Nacional y el Canal de Panamá también cuentan con canales de TV digital abierta. Todas las plataformas de TV mencionadas disponen, además, de transmisión vía Internet. En su programación destacan los programas informáticos de corte educativo, cultural y científico.
DEBILIDADES	El Código Penal de Panamá tipifica la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor y se consideran casos agravados cuando estos se cometen a través de un medio de comunicación. Aunque existe una exclusión de pena cuando se trata de servidores públicos, no se excluye la responsabilidad civil. Las sanciones previstas para estos delitos son de naturaleza pecuniaria y las demandas no tienen topes en sus montos. Además de la posible generación de autocensura, las querellas de esta naturaleza ponen en peligro la estabilidad financiera de los medios.
OPORTUNIDADES	Desde 2017 existe una política pública de Datos Abiertos de Gobierno. La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, en conjunto con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, desarrolla el portal de datos abiertos de gobierno. En 2019 se constituyó el Grupo de Trabajo de Datos Abiertos, un órgano multisectorial responsable de formular e impulsar planes de acción para promover una mayor transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los asuntos públicos.
AMENAZAS	Según cifras oficiales, la penetración a Internet es cercana al 70%, pero concentrada en la región capital y con alto uso de redes móviles prepagadas. Aunque la libertad de expresión y prensa en el entorno digital es plena, existe preocupación por las cada vez más frecuentes campañas en redes sociales tendentes a oscurecer o manipular el clima de opinión, sin que hasta los momentos hayan sido identificados sus responsables.

2.17.2 PANAMÁ 2020-2021

PANAMÁ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	65.97
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	12.57
Flujo de información	11.00	5.71
Libre Expresión	12.00	6.86
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	6.29
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	25.12
Protección	5.00	0.50
Persecución	7.50	3.07
Impunidad	8.50	1.43
Violencia registrada	21.00	20.12
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.00
Control directo	19.00	16.29
Control indirecto	6.00	5.71



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PANAMÁ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.33	2.36	2.90
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4.50	2.09	2.93
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	5.14	5.00	5.71
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.10	1.76	2.33
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.57	0.57	0.64

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Panamá: información controlada sin censura abierta

Resumen ejecutivo

La República de Panamá se ubica en el 9no lugar entre los 22 países considerados en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 65,97 puntos. Aunque existen libertades de expresión y de prensa, el marco jurídico panameño –en especial el Código Penal– abre paso a restricciones, como los frecuentes procesos judiciales en los que se esgrimen delitos en contra del honor de figuras ligadas al poder político, lo cual resulta en una presión indebida a medios y periodistas. Asimismo, existe un desequilibrio en el otorgamiento de la pauta publicitaria del gobierno, lo cual podría indicar un intento por controlar los medios. La actualización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, vigente desde 2002, no ha avanzado, y el respeto a las garantías de acceso a la información pública sigue siendo tanto una exigencia ciudadana como un desafío para los órganos del Estado. En el marco de la crisis económica se han producido protestas populares en cuya cobertura han resultado agredidos algunos periodistas.

INTRODUCCIÓN

El lapso de este estudio transcurre durante el segundo año de la presidencia del señor Laurentino Cortizo Cohen, y en medio de un estado de emergencia nacional decretado para hacer frente a la crisis sanitaria originada por la COVID-19, en marzo de 2020. Aunque los periodistas, empresas de comunicación y distribuidores de medios no resultaron afectados por las restricciones de movilidad, sí han sufrido limitaciones para acceder a información relevante, especialmente acerca del proceso de vacunación y de las contrataciones públicas realizadas con carácter extraordinario en el marco de la pandemia.

En líneas generales, los medios de comunicación y periodistas trabajan en un clima de amplias libertades en Panamá. Sin embargo, la emergencia sanitaria aceleró la profundización de la crisis económica y, como consecuencia del desmejoramiento económico, así como de las crecientes denuncias de corrupción, el descontento social se ha hecho sentir mediante protestas y movilizaciones. En la cobertura de estos hechos, las libertades de expresión y de prensa han resultado lesionadas.

Algunos casos judiciales relacionados con medios y periodistas siguen activos y, aparentemente, sin vías claras de resolución. Los más notables son el secuestro de los activos

de la empresa editora del diario La Prensa, Corporación La Prensa, S.A. (CORPRENSA), como parte de una demanda civil por presuntos daños y perjuicios elevada por el expresidente Ernesto Pérez Balladares, miembro del actual partido en el gobierno, la cual asciende a más de un millón de dólares. Asimismo, sigue en curso el juicio al también expresidente Ricardo Martinelli, por el caso de las interceptaciones telefónicas ilegales mediante el uso del software Pegasus, del cual fueron víctimas algunos periodistas.

Análisis de resultados

Los entornos

De acuerdo con el análisis de los expertos consultados para este informe, ninguno de los entornos analizados aparece con influencia muy fuerte. El Ejecutivo y el Legislativo aparecen con un registro de influencia moderada, con un puntaje de 3,33 para el Legislativo y uno de 2,90 para el Ejecutivo. El Judicial, por su parte, aparece con una influencia leve, con 2,36 puntos. El mayor puntaje lo recibe el Ejecutivo en la dimensión "B", relativa al ejercicio del periodismo, con 5,71 puntos de los diez posibles. Los menores puntajes corresponden al Legislativo y al Judicial, empatados con 0,57 puntos cada uno en la dimensión "D", relacionada con el control de medios.

El Ejecutivo

El entorno Ejecutivo acumula un puntaje total de 2,90 puntos y destaca por su influencia mixta en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. Esta va de una leve, de 0,64 puntos, en la dimensión "D" relativa al control de los medios, a una fuerte, de 5,71 puntos en la dimensión "B", correspondiente al ejercicio del periodismo. De acuerdo con datos de fuentes oficiales, el Ejecutivo ha desarrollado estrategias de contratación selectiva en los servicios de publicidad estatal con lo cual podría estar pretendiendo el control mediático (Eliana Morales Gil, 2021). Asimismo, observadores han señalado que el Ejecutivo también interviene para impedir el acceso a la información pública.

La organización no gubernamental Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, el capítulo panameño de Transparencia Internacional (FDLC, 2021), evaluó negativamente los dos primeros años de gestión del Ejecutivo por no ejecutar procedimientos regulares de control ni de transparencia en los procesos de contrataciones públicas realizadas durante la emergencia sanitaria. Asimismo, la FDLC cuestionó que el gobierno no haya permitido la realización de veedurías públicas de los planes de emergencia implementados durante la pandemia, los cuales han sido catalogados como discrecionales y aplicados de forma clientelar.

En cuanto a las acciones de violencia, a finales del año 2020, durante la realización de acciones de protesta en las inmediaciones de la Asamblea Nacional, agentes de la policía nacional detuvieron y agredieron a dos periodistas. En el mes de octubre fue apresado bre-

vemente el periodista Juan Cajar, quien cubría una manifestación para el diario La Estrella de Panamá, en un hecho no del todo esclarecido (María Alejandra Carrasquilla Reina, 2020). Dos meses después, en diciembre, el fotorreportero de la Agencia de Noticias EFE Bienvenido Velasco fue agredido por agentes del orden público (EFE Servicios, 2020a).

El Legislativo

En total, el entorno Legislativo acumula 3,33 puntos y, al igual que el entorno Ejecutivo, tiene una influencia mixta en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión. Esta va de leve en la dimensión "D" relativa al control de los medios, con 0,57 puntos, a fuerte en la dimensión "B", relacionada con el ejercicio del periodismo, que muestra la cifra mayor de todas, de 5,14 puntos.

De acuerdo con los expertos consultados, uno de los elementos que sobresalen entre las acciones vinculadas con este entorno es el comportamiento de algunos parlamentarios que, valiéndose de su investidura y poder, tratan de impedir coberturas periodísticas. En un caso no totalmente esclarecido, periodistas denunciaron que mientras la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional aprobaba un crédito adicional de 22 millones de dólares, los periodistas y camarógrafos presentes fueron expulsados de la sala (Dalia Pichel, 2020).

Asimismo, se cuestiona la actuación de algunos diputados que, sin conocimiento de los estándares internacionales que ofrecen garantías a la libertad de expresión e información, promueven leyes, como la prohijada en la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional, dirigida a sancionar a quienes graban videos o toman fotografías sobre calamidades, catástrofes, accidentes, riñas y las difundan a través de redes sociales (Redacción de TVN Noticias, 2020) lo cual podría abrir paso a acciones de censura y de autocensura.

Otros parlamentarios, como la vicepresidenta de la cámara, perteneciente al partido gobernante, también han sido objeto de críticas por ejercer acciones penales en contra del periodista Mauricio Valenzuela, alegando violencia de género. Los gremios periodísticos consideraron que con esta medida lo que se buscaba era impedir el ejercicio libre del periodismo y, por lo tanto, la consideraron como un ataque a la libertad de expresión e información (Maycol Núñez, 2021b).

El Judicial

Con 2,36 puntos, el entorno Judicial es el de menor influencia de los tres, y registra una influencia moderada con un total de 2,36 puntos. Numéricamente, su impacto se refleja en un rango que va de 0,57 puntos, en lo relacionado con el control de medios; a 5 puntos, que indican una influencia fuerte en lo atinente al ejercicio del periodismo.

El Código Penal de Panamá tipifica la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor. Se consideran casos agravados cuando estos se cometen a través de un medio de comunicación social oral, escrito o utilizando un sistema informático. En estos casos la sanción

es de 6 a 12 meses o su equivalente en sus días-multa en las injurias, y de 12 a 18 meses de prisión o su equivalente en días-multas en las calumnias. (Ministerio Público, 2016).

Existe una exclusión o ausencia de pena en este tipo de delitos cuando se trata de servidores públicos. En estos casos no se les asocia una pena, porque se considera una especie de control de los ciudadanos sobre el desempeño de los funcionarios; no obstante, no se excluye la responsabilidad civil, por lo cual las sanciones previstas para los delitos contra el honor son esencialmente de naturaleza pecuniaria y las demandas civiles no tienen topes en sus montos (Catalina Botero Marino *et al*., 2017).

Dentro de este contexto se producen denuncias y querellas de montos considerables, como las presentadas por el expresidente Ricardo Martinelli en contra de CORPRENSA alegando delitos en contra del honor. Las reclamaciones alcanzan montos superiores a los 45 millones de dólares (SIP, 2021).

La legislación panameña también permite que, en el contexto de un juicio por daños y perjuicios, aunque no haya dictado sentencia favorable, el reclamante pueda demandar el congelamiento de activos. Bajo esta premisa, un Juzgado Civil ordenó el secuestro de cuentas bancarias y activos de CORPRENSA por un monto de 1.13 millones de dólares, en respuesta a una demanda presentada por el expresidente Ernesto Pérez Balladares, en un proceso que data de 2012 (EFE Servicios, 2020b).

Observadores también cuestionan el que los operadores de **justicia** tramiten y soliciten la formulación de cargos y no archiven las reclamaciones con las que solo se busca evitar el ejercicio libre del periodismo. Este tipo de acciones evidencian la posible manipulación de los tribunales de justicia para imponer la censura, por lo cual podría estarse frente a un grave abuso del Poder Judicial.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

De un máximo teórico de 23 puntos, la dimensión Ciudadanía informada y libre de expresarse recibió 12,57 puntos, prácticamente la mitad de los posibles, con 5,71 puntos en lo atinente al flujo de información, y 6,86 puntos con respecto de la libertad de expresión. De acuerdo con los consultados, esta dimensión se encuentra moderadamente influenciada por los entornos Legislativo y Ejecutivo, con 4,50 y 2,93 puntos, respectivamente; en menor medida, recibe una influencia leve del Judicial, con 2,09 puntos.

Aunque puede considerarse que en Panamá existe plena libertad de expresión e información, algunos hechos han contribuido a minar esta percepción durante el período que se analiza. Entre estas resaltan las acciones del Ejecutivo para restringir el acceso a la información de carácter público durante la pandemia; así como las de algunos factores de poder, especialmente altos exfuncionarios, que ejercen acciones penales y civiles en contra de medios y periodistas.

En un informe que evalúa las acciones de transparencia promovidas por el Ejecutivo, la FDLC (2021) destacó la falta de respuestas oportunas a las solicitudes de acceso a información. En caso que la información se publique, destaca el documento, es incompleta y en formatos cerrados. Igualmente, ese texto da cuenta de la falta de rendición de cuentas del Plan de Emergencia Panamá Solidario, dirigido al alivio financiero de las personas afectadas por la pandemia y cuyo monto es cercano a los 200 millones de dólares (Lourdes García Armuelles, 2021).

En cuanto a los datos abiertos de gobierno, si bien el portal está en línea y cada día se incorporan más instituciones del Estado, aún son muy pocas y la información, en muchos casos, es desactualizada y poco relevante. Voceros de la FDLC también han llamado la atención acerca de los vacíos de la ley de transparencia, pero igualmente han expresado temores en relación con que su reforma, en el seno de la Asamblea Nacional, pueda ocasionar retrocesos en vez de una mejoría (Carlos Barsallo, 2021).

La práctica de demandar judicial y civilmente a medios y periodistas continuó presente, como el caso del periodista Mauricio Valenzuela, quien fue imputado por violencia de género tras una denuncia de la vicepresidenta de la Asamblea Legislativa (Getzalette Reyes, 2021). Asimismo, siguen en trámite las denuncias y querellas presentadas por el expresidente Ricardo Martinelli contra CORPRENSA, por la posible comisión de delitos contra el honor, las cuales afectan a un total de 38 periodistas, directores o directivos, con reclamaciones que superan los 46 millones de dólares (SIP, 2021).

Igualmente, sigue su curso el caso mediante el cual un juzgado impuso el secuestro de los bienes de CORPRENSA debido a una demanda por presuntos daños y perjuicios a su reputación y honor, presentada por el expresidente Ernesto Pérez Balladares y que asciende a más de un millón de dólares.

Luego de un largo proceso de cerca de 10 años, una jueza decretó el embargo de los bienes de la periodista de la fuente judicial Linett Lynch, por causa de un supuesto daño moral a la magistrada Geneva Ladrón de Guevara, cuyo tribunal había sido denunciado por tráfico de influencias para la obtención de sentencias (Edwin Cabrera, 2021). La demanda fue ejercida en contra de la periodista y el medio en el cual se desempeñaba, La Estrella de Panamá, pero la sanción solo recayó sobre la reportera.

El Estado cuenta con un servicio estatal de radiotelevisión educativa y cultural (SerTV), cuyo consejo directivo, presidido por la ministra de Educación, está además integrado por miembros del Poder Ejecutivo, del Legislativo, de la sociedad civil y de la Contraloría General de la República. Este consta de una estación de TV digital abierta y tres de radio, una de ellas AM. La Asamblea Nacional y el Canal de Panamá también cuentan con canales de TV digital abierta. Todos los canales de TV mencionados cuentan, además, con transmisión vía Internet cuya penetración, de acuerdo con los datos oficiales del órgano regulador (Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, 2020) es del 47,8 %. En el ámbito digital, preocupa la frecuente

utilización de troles que se dedican a empañar y oscurecer la conversación pública en las redes sociales (Raisa Urribarri, 2020).

Como auspicioso debe señalarse la aprobación del IV Plan de Acción Nacional 2021-2023 de Gobierno Abierto, presentado el 31 de julio de 2021, que establece compromisos de apertura y transparencia en el presupuesto nacional, educación y agroindustria, entre otros (Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, 2021).

DIMENSIÓN B: Ejercicio del periodismo

De diez puntos posibles, esta dimensión recibió 6,29 puntos, de acuerdo con la valoración hecha por los expertos consultados para la realización de este informe. Es la dimensión que registra la mayor influencia de todos los entornos, siendo moderada la del Judicial, con 5 puntos, y fuerte las del Ejecutivo y Legislativo, con 5,71 y 5,14 puntos, respectivamente.

Durante un período particularmente delicado como la pandemia hubo limitaciones para el acceso a la información de carácter público, aunque no hubo denuncias debido a la obstrucción del acceso a fuentes oficiales por parte de los medios o de los periodistas críticos a la gestión gubernamental. En líneas generales, por el contrario, los medios divulgaron y dieron espacios para la circulación de información oficial, especialmente la referida a la COVID-19.

No obstante, las protestas que surgieron a partir del desmejoramiento de la economía fueron objeto de acciones por parte de los órganos de control del orden público, que terminaron con agresiones a periodistas.

La Constitución Política de Panamá garantiza la libertad de asociación. No existe la figura de la colegiación obligatoria para los periodistas; sin embargo, funcionan diferentes gremios y asociaciones como el Sindicato de Periodistas de Panamá, el Colegio Nacional de Periodistas de Panamá (CONAPE) y el Fórum de Periodistas por las Libertades de Expresión e Información.

En el Consejo Nacional de Periodismo (CNP), que cuenta con un Comité de Ética Periodística para promover la autorregulación de los integrantes del consorcio, comparten gremios, asociaciones, medios de comunicación, facultades y escuelas de comunicación social. La profesión periodística no está regulada ni reglamentada en Panamá, y su ejercicio no requiere título universitario. Sin embargo, se solicita la idoneidad profesional para desempeñarse en organismos de la administración pública, la cual es expedida por el CONAPE o por el Sindicato de Periodistas de Panamá.

DIMENSIÓN C: Violencia e impunidad

Esta dimensión recogió un total de 25,12 puntos por parte de los expertos consultados. Las acciones de violencia contaron 20,12 puntos, seguidas por 3,07 puntos en el renglón per-

secución, 1,43 puntos en la impunidad, y 0,5 puntos en protección. El entorno Legislativo es el que aparece como la mayor influencia, con 3,10 puntos. Tanto el Ejecutivo como el Judicial exhiben una influencia leve, de 2,33 y 1,76 puntos, respectivamente.

Durante el período que se analiza se produjeron hechos de violencia por parte de la Policía Nacional en contra de periodistas. Tales fueron los casos de la detención de Juan Cajar, del diario La Estrella de Panamá; y las agresiones a Bienvenido Velazco, de la agencia EFE, por agentes del orden público.

Según la Policía Nacional, Cajar fue detenido por encontrarse entre un grupo de jóvenes que manifestaban en los alrededores de la Asamblea Nacional sin portar una identificación visible, como el resto de los periodistas que cubrían los hechos; no obstante, videos que circularon por redes sociales, y que fueron difundidos por La Estrella de Panamá, donde labora el periodista, desmintieron esa versión. Finalmente, la policía desistió de los cargos de alteración del orden público que había hecho en contra del reportero (Adelita Coriat, 2020). Los gremios periodísticos y asociaciones de prensa hicieron notar que, aunque el presidente Laurentino Cortizo había solicitado la inmediata liberación de Cajar, "la orden no fue inmediatamente acatada por el director de la Policía Nacional" (Henry Cárdenas, 2020).

Asimismo, las periodistas y presentadoras de televisión Flor Mizrachi (Telemetro) y Sabrina Bacal (TVN) recibieron amenazas por parte de personas no identificadas, tanto telefónicamente como por redes sociales. Mizrachi, tras revelar un caso de vacunación contra la COVID-19 al margen del Ministerio de Salud (Federación Internacional de Periodistas, 2021); y Bacal por exponer casos de supuesta corrupción gubernamental (Martha Vanessa Concepción, 2021).

El artículo 195 del Código Penal de Panamá tipifica la injuria y la calumnia como delitos, y se consideran casos agravados al cometerse mediante la utilización de los medios de comunicación social. El Código Penal establece la pena de prisión, que va de 6 a 18 meses, o sus equivalentes a días-multas, en las injurias; y de 12 a 18 meses o su equivalente en días-multas, en las calumnias (Ministerio Público, 2016). Cuando se trata de funcionarios con rango nacional han sido despenalizados, pero no se excluye la responsabilidad civil, por lo cual las sanciones para los delitos en contra del honor son esencialmente de naturaleza pecuniaria y las demandas civiles no tienen topes en sus montos. Este tipo de acciones civiles son frecuentemente ejercidas por funcionarios o exfuncionarios y pueden ser calificadas como como una forma de acoso a las libertades de expresión y de prensa.

DIMENSIÓN D: Control de medios

Esta dimensión recibió un puntaje total de 22 puntos, con 16,29 puntos relativos al control directo de los medios, y 5,71 en el renglón de control indirecto. Los tres entornos marcaron una influencia leve, siendo la mayor la del Ejecutivo con un total de 0,64 puntos, la más alta entre los tres entornos. El Legislativo y Judicial recibieron 0,57 puntos cada uno.

En Panamá no se han producido cierres o confiscaciones de medios, ni existen evidencias sobre la existencia de mecanismos dirigidos al control o al bloqueo de las plataformas digitales, tampoco sobre presiones a los intermediarios tecnológicos o a los proveedores de los insumos necesarios para la recolección, elaboración o difusión de información periodística.

Los cuestionamientos sobre el control de los medios recaen en la asignación selectiva de la pauta publicitaria, específicamente por parte de los entes del Ejecutivo. De acuerdo con publicaciones oficiales, durante el Período analizado el poder Ejecutivo destinó un poco más de 7 millones de dólares para propaganda. Los dos conglomerados radioeléctricos más importantes (Medcom y Telemetro) recibieron montos dispares de uno y dos millones de dólares, respectivamente. En cuanto a los impresos, destaca la poca asignación recibida por el diario La Prensa, con apenas 248 mil dólares de un total cercano a los dos millones setecientos mil dólares. Una sola empresa de publicidad resultó favorecida con cerca de un millón y medio de dólares (Eliana Morales Gil, 2021). El entorno Legislativo, con ocho puntos, también marca una influencia muy fuerte, más que por las acciones del órgano en sí, por la actuación de algunos diputados contra determinados periodistas, con las cuales pretenden coartar las libertades de expresión y de prensa.

Con respecto del órgano Judicial, destaca el dictamen de la Corte Suprema de Justicia que confirmó la resolución de un Tribunal Superior de prohibir al diario La Prensa la publicación de la foto de un abogado, y de seguir investigándolo, tras una demanda por difamación de este en contra del presidente y del director asociado del periódico, lo cual va en contra de los estándares internacionales sobre libertad de prensa, pues implica una medida de censura previa. El abogado también solicitó a la jueza la retirada de las grabaciones de las plataformas digitales de La Prensa, lo cual le fue negado (Redacción Panamá América, 2021).

CONCLUSIONES

En líneas generales, puede decirse que en Panamá tanto periodistas como medios gozan de amplias libertades de expresión y de prensa. Sin embargo, los hechos referidos en este informe permiten afirmar que el control de la información, aunque sutil, también es una realidad, especialmente el relativo al ejercicio del periodismo.

En el apartado relativo al control de los medios, el entorno Ejecutivo registró la mayor puntuación entre los tres entornos. Al final del período analizado, el ministerio de la Presidencia declaró de acceso restringido, por diez años, las actas del gabinete ejecutivo. Este hecho, aunado a las situaciones de violencia en contra de algunos periodistas por agentes del orden público, causa serias preocupaciones.

El entorno Legislativo también acusa una fuerte influencia, especialmente en lo atinente al ejercicio del periodismo, con 5,14 puntos. Más que el órgano legislativo en sí, dentro de los hechos que lesionan la libertad de expresión se cuentan las acciones de algunos parlamentarios que tratan de limitar arbitrariamente la labor de los reporteros, así como los intentos de prohijar leyes restrictivas de las libertades informativas y de prensa que, de prosperar, significarían un retroceso para las garantías que resguardan estas libertades.

Aunque el entorno Judicial aparece con una influencia leve, observadores cuestionan que los operadores de justicia den curso a las reclamaciones con las que solo se busca evitar el ejercicio libre del periodismo, como las que se derivan de la aplicación del artículo 185 del código penal referente a los delitos en contra del honor, que generan reclamaciones pecuniarias sin topes en sus montos. Esto constituye una forma de acoso y hostigamiento judicial.

Al cierre del período analizado, en el seno de la Asamblea Nacional comenzaron las discusiones acerca de la reforma electoral que normará los comicios del año 2024. En medio de estas se ventiló la posibilidad de que se modificase el concepto de propaganda del Código Electoral, para que cualquier tipo de contenido, publicado en cualquier medio, sea considerado como tal, hecho que generó repudio entre los gremios de periodistas, así como entre las empresas de medios (Maycol Núñez, 2021a).

REFERENCIAS

Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Informacion (ANTAI) (2021, agosto 31). Panamá entrega 4to. Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto [Institucional]. *antai.gob.pa*. https://www.antai.gob.pa/panama-entrega-4to-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto/

Barsallo, Carlos (2021, septiembre 23). Access to Information in Central America. Panamá. *Conference on Access to Information: Latin America and the Caribbean (CAI:LAC)*. James Rogers College of Law. University of Arizona.

Botero Marino, Catalina; Guzmán Duque Federico; Jaramillo Otoya, Sofía; & Gómez Upegui, Salomé (2017). *El derecho a la libertad de expresión. Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas. Guía curricular y materiales de estudio*. Universidad de Los Andes, De Justicia.

Cabrera, Edwin (2021, abril 27). *SIP conoce sobre caso de periodista Lineth Lynch*. https://www.radiopanama.com.pa/noticias/actualidad/sip-conoce-sobre-caso-de-periodista-lineth-lynch/20210427/nota/4129715.aspx

Cárdenas, Henry (2020, octubre 30). Se pospone la audiencia al periodista Juan Cajar, porque la juez tenía cita médica; director de la Policía no atendió orden de Cortizo. *La Prensa*. https://www.prensa.com/sociedad/periodista-que-fue-detenido-cuando-daba-cobertura-a-protestas-acude-ante-juez-de-paz/

Carrasquilla Reina, María Alejandra (2020, octubre 29). Periodista de «La Estrella» Juan Cajar es detenido por cubrir protesta en la Asamblea. *La Estrella de Panamá*. https://www.laestrella.com.pa/nacional/201029/201030-periodista-estrella-juan-cajar-detenido-cubrir-protesta-asamblea

Concepción, Martha Vanessa (2021, marzo 5). Periodista Sabrina Bacal recibe mensaje intimidante. *Mi Diairio*. https://www.midiario.com/farandula/periodista-sabrina-bacal-recibe-mensaje-intimidante-lo-atribuye-a-call-center-del-gobierno-castalia-pascual-y-otros-reaccionan/

Coriat, Adelita (2020, noviembre 3). Policía retira los cargos contra periodista Juan Cajar. *La Estrella de Panamá*. https://www.laestrella.com.pa/nacional/201103/policia-retira-cargos-periodista-juan

EFE Servicios (2020a, diciembre 17). Agresión policial a un fotógrafo de Efe causa repudio generalizado en Panamá. [Agencia de Noticias]. https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/agresion-policial-a-un-fotografo-de-efe-causa-repudio-generalizado-en-panama/10004-4422116

EFE Servicios (2020b, julio 6). El secuestro del diario panameño La Prensa alerta sobre un «Estado fallido» [Agencia de Noticias]. https://www.efe.com/efe/america/sociedad/el-secuestro-del-diario-panameno-la-prensa-alerta-sobre-un-estado-fallido/20000013-4289348

Federación Internacional de Periodistas (2021, junio 18). Panamá: La periodista Flor Mizrachi recibió amenazas luego de una investigación [Institucional]. https://www.ifj.org/es/centro-de-medios/noticias/detalle/category/press-releases/article/panama-la-periodista-flor-mizrachi-recibio-amenazas-luego-de-una-investigacion.html

García Armuelles, Lourdes (2021, febrero 13). *El Gobierno ha invertido más de $190 millones en el programa Panamá Solidario*. La Estrella de Panamá. https://www.laestrella.com.pa/economia/210213/gobierno-invertido-190-millones-programa-panama-solidario

Ministerio Público (2016). *Texto único del Código Penal de la República de Panamá (comentado)*.Panamá.

Morales Gil, Eliana (2021, abril 6). Gobierno asigna contratos millonarios para publicidad. *La Prensa*. https://www.prensa.com/impresa/panorama/gobierno-asigna-contratos-millonarios-para-publicidad/

Núñez, Maycol (2021a, septiembre 8). Diputados proponen coartar la libertad de expresión en tiempos de campaña [Medio digital]. *FOCO*. https://focopanama.com/diputados-proponen-coartar-la-libertad-de-expresion-en-tiempos-de-campana/

Núñez, Maycol (2021b, septiembre 8). Gremios instan a la diputada Zulay Rodríguez a desistir inmediatamente de la querella contra Mauricio Valenzuela [Medio digital]. *FOCO*. https://focopanama.com/gremios-instan-a-la-diputada-zulay-rodriguez-a-desistir-inmediatamente-de-la-querella-contra-mauricio-valenzuela/

Redacción de TVN Noticias (2020, enero 14). Prohíjan iniciativa que sancionaría a personas que graben incidentes y lo suban a las redes sociales [Sitio web de televisora]. *https://www.*

tvn-2.com/. https://www.tvn-2.com/nacionales/Prohijan-iniciativa-sancionaria-personas-incidentes_0_5487951206.html

Redacción Panamá América (2021, abril 7). Diario La Prensa sufre un duro revés en la Corte Suprema de Justicia. *Panamá América*. https://www.panamaamerica.com.pa/judicial/diario-prensa-sufre-un-duro-reves-en-corte-suprema-justicia-1184714

Reyes, Getzalette (2021, septiembre 1). Imputan cargos al periodista Mauricio Valenzuela por presunta violencia de género, tras denuncia de Zulay Rodríguez. *La Prensa*. https://www.prensa.com/judiciales/imputan-cargos-al-periodista-mauricio-valenzuela-por-violencia-de-genero/

SIP (2021, abril 23). Panamá. Informe ante la Reunión de Medio Año. Abril 20-23, 2021 [Institucional]. *Sociedad Interamericana de Prensa*. https://www.sipiapa.org/notas/1214474-panama

Urribarri, Raisa (2020, junio 1). *Medios digitales y periodismo: Retos para la democracia en Panamá*. Agenda Pública. https://agendapublica.es/medios-digitales-y-periodismo-retos-para-la-democracia-en-panama/

PANAMÁ

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El Estado cuenta con un Sistema Público de Radio y Televisión cuyo consejo directivo, presidido por el ministro de Educación, está integrado por miembros del poder Ejecutivo, del Legislativo, de la sociedad civil y de la Contraloría General de la República. Este consta de una estación de TV digital abierta y tres de radio, una de ellas AM. La Asamblea Nacional y el Canal de Panamá también cuentan con canales de TV digital abierta. Todos los canales de TV mencionados cuentan, además, con transmisión vía Internet. En su programación destacan los programas informáticos de corte educativo, cultural y científico. También cuenta con un programa nacional de alfabetización digital, las Infoplazas, con 320 centros de atención a lo largo y ancho del país que ya cuenta con 21 años de funcionamiento ininterrumpido.
DEBILIDADES	El artículo 185 del Código Penal tipifica la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor y se consideran casos agravados cuando estos se cometen a través de un medio de comunicación. Aunque existe una exclusión de pena cuando se trata de servidores públicos, no se excluye la responsabilidad civil. Las sanciones previstas para estos delitos incluyen las de naturaleza pecuniaria y las demandas no tienen topes en sus montos. Además de la posible generación de autocensura, las demandas de esta naturaleza ponen en peligro la estabilidad financiera de los medios.
OPORTUNIDADES	Desde 2017 existe una política pública de Datos Abiertos de Gobierno. La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, en conjunto con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, desarrolla el portal de datos abiertos de gobierno. En 2019 se constituyeron la Comisión Nacional de Gobierno Abierto Panamá y el Grupo de Trabajo de Datos Abiertos, órganos multisectoriales responsables de formular e impulsar planes de acción para promover una mayor transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los asuntos públicos. A la fecha se han presentado cuatro planes nacionales de gobierno abierto.

AMENAZAS	Según cifras oficiales, la penetración a Internet es cercana al 70%, pero con un alto uso de redes móviles prepagadas. Aunque la libertad de expresión y prensa en el entorno digital es plena, existe preocupación por las cada vez más frecuentes campañas en redes sociales tendientes a oscurecer o manipular el clima de opinión, sin que hasta los momentos hayan sido identificados sus responsables. Asimismo, son pocos los medios nativos digitales que cuentan con fortalezas financieras, amplia difusión y buenas cuotas de lectoría.

2.17.3 BALANCE COMPARATIVO

Panamá

Panamá mejoró en cuanto a la percepción de la Libertad de Expresión, pasando de estar en el grupo con restricción parcial (posición 10 con 55 puntos) a los de baja restricción (posición 9, 65,97 puntos). Sin embargo, se evidencias algunas prácticas que afectan al ejercicio de la Libertad de Expresión, tales como tipificación de delitos en contra del honor lo que representa una presión hacia los periodistas.

En cuanto a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse" Panamá se mantuvo con resultados similares tanto en 2019-2020 como en 2020-2021, situándose en el rango medio de la puntuación máxima que se podía obtener en esta dimensión. En el segundo período estudiado se observaron acciones restrictivas, especialmente de parte del Ejecutivo, con relación al acceso a la información, además de la presión que significa para los medios y los periodistas el hecho de que en la legislación panameña existan leyes de desacato que protegen a altos funcionarios en cuanto a su honor, limitando el pleno ejercicio de la libertad de expresión so pena de sanciones legales, por ejemplo, los casos iniciados contra el periodista Mauricio Valenzuela y el medio Corprensa.

La Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo" refleja una mayor influencia desfavorable de todos los entornos, generados a partir de las limitaciones en cuanto al acceso a información pública para los periodistas durante la pandemia. Si bien en Panamá no ay exigencia de colegiación obligatoria, si se requiere de una autorización cuando se trabaja en medios oficiales.

Analizando los resultados de la Dimensión C: "Violencia e Impunidad", especialmente en el período 2020-2021, se registraron agresiones a periodistas a partir de las protestas que surgieron por la situación económica, tales como los casos de la detención de Juan Cajar (diario La Estrella) y las agresiones a Bienvenido Velazco (agencia EFE). Se agregan las amenazas recibidas por parte de Flor Mizdachi (Telemetro) y Sabrina Bacal (TVN). La legislación panameña tipifica delitos de expresión como la injuria y la calumnia que dan pie a que se formulen denuncias que, en cierta forma, pueden considerarse como acoso a las libertades de expresión y de prensa.

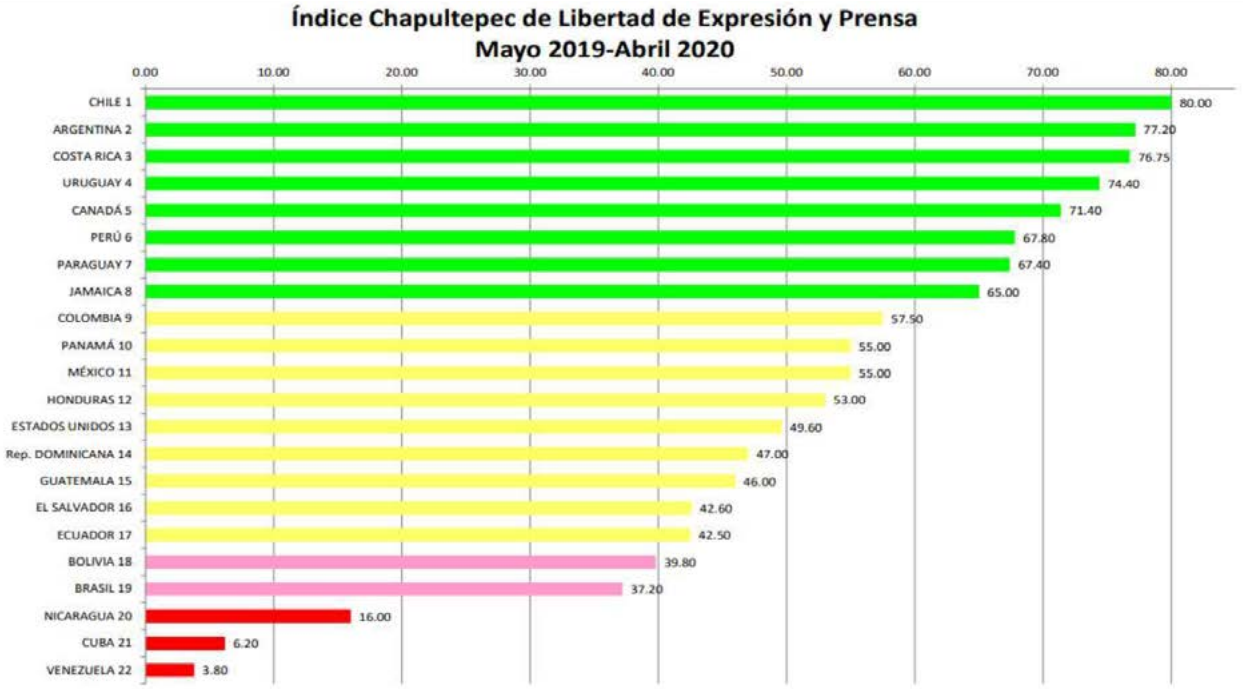
Finalmente, en la Dimensión D: "Control de Medios", no se observan casos de control directo hacia los medios, pero si se evidencia un control indirecto a través de la asignación de pautas publicitarias por parte de los distintos poderes públicos. Hay casos puntuales en los que se prohibió a medios la publicación de ciertas informaciones, tales como el caso del diario La Prensa (2020-2021) y negativas a atender entrevistas o brindar información como lo que ocurrió con el diario Panamá-América (2029-2020).

En cuanto a los grados de influencia desfavorable de los distintos entornos en el período 2019-2020 se observó en general una influencia moderada a fuerte, especialmente en la dimensión A. Para el 2020-2021 la percepción disminuyó en todas las dimensiones a excepción de la dimensión B, en la que la influencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se mantuvo fuerte.

2.18. PARAGUAY

2.18.1 PARAGUAY 2019-2020

PARAGUAY	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	67.4
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	14.2
Flujo de información	11	7.6
Libre Expresión	12	6.6
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	23.6
Protección	10	7.6
Persecución	15	12.0
Impunidad	17	4.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	22.0
Control directo	16	13.6
Control indirecto	9	8.4



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PARAGUAY	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	5.20	5.73	5.72
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	5.60	7.22	6.99
Flujo de información	5.83	7.22	7.78
Libre Expresión	5.38	7.21	6.21
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.93	2.13	2.20
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	7.33	7.67	7.50
Protección	3.00	5.00	5.00
Persecución	10.00	9.00	8.50
Impunidad	9.00	9.00	9.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	2.17	2.17	2.67
Control directo	1.00	1.00	2.00
Control indirecto	3.33	3.33	3.33

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

Paraguay: la impunidad y la falta de institucionalidad, un camino de riesgo para la libertad de expresión

Resumen ejecutivo

La República de Paraguay se muestra con un ambiente de restricción baja contra la libertad de expresión y la libre difusión de información de interés público, ubicado en el séptimo lugar entre los veintidós países ponderados en el Índice Chapultepec, con 67,4 puntos de 100. La acción institucional, en el entorno judicial, se ve como la de mayor grado de influencia en contra de la libertad de expresión, a raíz de la impunidad como patrón, la falta de instrumentos legales idóneos, carencia de institucionalidad, contexto que pone en riesgo progresivo la libertad de expresión. El asesinato de un periodista por motivos relacionados con su labor profesional ha despertado la necesidad de avanzar en el fortalecimiento de los mecanismos de protección.

INTRODUCCIÓN

El Período de estudio del presente informe, abarca parte del primer y segundo año de gobierno de Mario Abdo Benítez, quien, en general, se ha mostrado con un discurso favorable a la libertad de expresión, y en momentos de crisis política ha dado apertura a entrevistas realizadas por distintos medios de comunicación.

Pese al contexto señalado, su gobierno está plagado de numerosas denuncias de supuestos hechos de corrupción, y hermetismo. A su vez, el derecho de acceso a la información pública se ha visto disminuido, ya que persiste un patrón que demuestra un alto índice de solicitudes que no son atendidas y/o son respondidas de manera deficiente.

Desarrollo

Paraguay se muestra con un entorno de baja restricción contra la libertad de expresión y la libre difusión de información de interés público, ubicado en el séptimo lugar entre los veintidós países puntuados en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 67,4 puntos de 100. No obstante, se registran denuncias puntuales sobre intentos de censura, así como hechos de violencia contra periodistas por el ejercicio de la labor profesional.

Pese al ambiente favorable para el ejercicio de la libertad de expresión, el 12 de febrero de 2020, fue asesinado en su hogar el periodista brasileño Lourenzo "Leo" Veras, en la ciudad

de Pedro Juan Caballero, Departamento de Amambay. Según la información disponible, habría recibido doce impactos de bala mientras estaba cenando con su familia; y el asesinato habría sido por "encargo" (ABC Color 2020). El periodista era responsable del sitio web "Porã News" y se desempeñaba como corresponsal de algunos medios de Brasil.

Desarrollaba su trabajo en una zona fronteriza donde prolifera el narcotráfico, contexto que también habría sido cubierto por Veras, por lo cual habría sido víctima de amenazas de muerte (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2020). Según datos del Ministerio del Interior, el 23 de febrero de 2020 fueron aprehendidos diez supuestos sicarios del narcotráfico, "responsables de asesinatos por encargo" entre los cuales se encontraría uno de los responsables del crimen (Ministerio del Interior de la República del Paraguay 2020).

El 4 de marzo de 2020, integrantes de la Mesa Interinstitucional de Protección a Periodistas, que aglutina a gremios e instituciones del Estado, se reunieron a fin de discutir medidas fortalecidas de protección a periodistas en situación de riesgo (Ministerio del Interior de la República del Paraguay 2020).

Con este crimen, viene acompañado el temor de la impunidad, debido a los altos índices de impunidad respecto de otros crímenes perpetrados en años anteriores y la débil institucionalidad para investigar las responsabilidades, también consecuencia de la falta de leyes idóneas y mecanismos de protección.

Por otro lado, la carencia de normativas adecuadas para evitar la concentración de medios y garantizar la pluralidad, pone en riesgo la independencia de los periodistas; y la publicidad estatal tiende a distribuirse con criterio político, aunque las redes sociales se muestran cada vez con más fuerza como medios alternativos para el libre ejercicio del periodismo.

Sobre los entornos: acción institucional contra la libertad de expresión

De acuerdo con la puntuación dada por los expertos consultados, los tres entornos muestran registros similares, aunque el entorno judicial se muestra como el de mayor grado de influencia contra la libertad de expresión, con puntuación 5,73; mientras que el entorno ejecutivo registra una puntuación de 5,72; y el entorno legislativo con puntuación 5,2. En general, la puntuación de los expertos muestra una "influencia fuerte" contra la libertad de expresión, donde la dimensión de "violencia e impunidad" se observa como la más crítica, con puntuación de 23,6 de 42.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

La ciudadanía está tomando un rol cada vez más fuerte mediante las redes sociales, plataformas que a pasos cada vez más firmes desplazan a los medios tradicionales de co-

municación y "democratizan" la libertad de informar, opinar y generar incidencia. Según la puntuación dada por los expertos, esta dimensión registra una influencia fuerte, de 14,2 de 23. El entorno judicial tiene una influencia de 7,22, el entorno ejecutivo 6,99, y el entorno legislativo 5,6.

Respecto a la subdimensión "Flujo de información", registra una puntuación de 7,6 de 11, donde el entorno ejecutivo tiene influencia "muy fuerte" de 7,78, mientras que le sigue el entorno judicial con 7,22 y, finalmente, con menor grado de influencia el entorno legislativo con 5,83, ambos con influencia "fuerte".

En relación con la subdimensión "Libre Expresión", los expertos consultados puntuaron 6,6 de 12, donde los tres entornos se presentan con influencia "fuerte". El entorno judicial muestra mayor peso, con 7,21, seguido del entorno ejecutivo con 6,21, y finalmente el entorno legislativo con 5,38.

Durante el Período que cubre el presente informe, se registra un número elevado de solicitudes de información pública, a través del Portal Unificado de Información Pública (https://informacionpublica.paraguay.gov.py/), que no encuentran respuestas satisfactorias, situación que, en algunos casos, lleva a empujar a medidas judiciales para obtener la información requerida. El uso de este derecho, a su vez, se presenta como un instrumento de incidencia a través de las redes sociales, ya que los usuarios pueden compartir sus solicitudes y respuestas, lo que genera distintos tipos de interacción inclusive con las mismas autoridades.

De acuerdo con datos estadísticos del Portal, entre el 1 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020, se registró un universo de 9696 solicitudes de información pública, de las cuales 976 no encontraron respuesta alguna (10,1%), y 488 fueron objeto de reconsideraciones de parte de los usuarios (5%), mientras que 6990 solicitudes fueron "respondidas" (72,1%) (sin considerar la calidad de las respuestas), entre otros cortes. Tomando en cuenta datos estadísticos de un año anterior, se registraron 7820 solicitudes, de las cuales 771 no fueron respondidas (9,9%), 296 fueron reconsideradas (3,8%) y 5690 fueron "respondidas" (72,8%). Estos datos demuestran que, si bien se mantiene un contexto favorable, hay un elevado número, en crecimiento, de información pública que no es divulgada. También, en numerosos casos revisados en el Portal se detectan respuestas incongruentes o incompletas.

Durante el Período que cubre este informe, se aprobaron distintas leyes que impactan de manera directa en la libertad de expresión. Seguidamente, una mención de las principales.

El 3 de mayo de 2019 entró en vigencia la ley 6299 "Que establece la publicidad de las sesiones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de la Magistratura, del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y del Consejo de Ministros", ley que además obliga a conservar y divulgar los registros audiovisuales de las sesiones de esas instituciones del Estado. Esta ley ha sido clave en contextos donde se han definido ternas para elección de ministros de la Corte Suprema de Justicia, aunque la misma también ha sido objeto de incumplimientos. Por

ejemplo, el 11 de junio el Consejo de la Magistratura reservó de manera arbitraria una sesión en la que debía ponderar la "honorabilidad" de los candidatos que estaban pujando para la terna, hecho que llevó a una organización de la sociedad civil a presentar recurso de amparo para que se divulguen las actas y la sesión (ABC Color 2019).

El 8 de agosto de 2019 entró en vigencia la ley 6355, ley que modificó el marco normativo de las declaraciones juradas de bienes, activos y rentas de funcionarios públicos, y restringió de manera indirecta el acceso a estos documentos ya que dispone de manera ambigua la necesidad de obtener una decisión judicial previa. Esta normativa fue una reacción política a raíz del contexto de publicidad de las declaraciones juradas que reconocieron algunas instancias judiciales y por un caso que, al tiempo que cubre este informe, se encontraba pendiente de resolución ante la Corte Suprema de Justicia sobre el acceso a declaraciones juradas de altos funcionarios del Estado que ocuparon cargos en Período comprendido entre 1998 a 2018.

El 26 de marzo de 2020 entró en vigencia la ley 6224 "que declara estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del Covid-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras". Esta ley establece un capítulo destinado a "las medidas de transparencia y rendición de cuentas" y dispuso la novedosa obligación, desde la perspectiva legal, de crear un Portal "que permita acceder a toda la información relevante, en formato de datos abiertos, sobre la ejecución presupuestaria correspondiente de los mismos dentro del presente período de emergencia. Esta información deberá ser de acceso a la ciudadanía, sin restricciones de ningún tipo, a través de los medios virtuales correspondiente" (Art. 54, segundo párrafo).

El 7 de mayo de 2019 entró en vigencia la ley 6292, que declara en emergencia la situación de personas con discapacidad y dispone la "Obligatoriedad del uso de Lengua de Señas en los Informativos o Noticieros de los Medios de Comunicación Audiovisual".

Durante el Período que cubre este informe, algunas acciones judiciales fueron resueltas a favor del derecho de acceso a la información pública, y otras encontraron resultados negativos. De acuerdo con los datos de la página de la Corte Suprema de Justicia, entre mayo de 2019 a abril de 2020 se presentaron al menos 11 casos judiciales para obtener información pública. No obstante, este número se muestra como poco significativo si se tiene en cuenta el elevado número de solicitudes que no encuentran respuestas favorables según los datos del Portal Unificado.

Entre los casos judiciales registrados, la mayoría de las acciones judiciales versan sobre información vinculada a supuestos hechos de corrupción, contexto que ha despertado un elevado interés de los medios de comunicación en dar seguimiento a esos casos y difundir la información obtenida como consecuencia de las sentencias favorables.

En agosto de 2019, se habilitó el "observatorio de causas judiciales" en la página de la Corte Suprema de Justicia, a fin de monitorear casos "emblemáticos" de corrupción pública, aunque la calidad de los datos divulgados dista de ser óptima.

Durante el Período que cubre este informe, el 26 de marzo de 2020, el ejecutivo publicó la Ley de Emergencia. El decreto 3506, del 31 de marzo de 2020, que reglamenta la Ley de Emergencia, reconoce en su Art. 70 la obligación de los administradores de los fondos de emergencia de presentar "declaración jurada de intereses", un supuesto novedoso en el marco normativo paraguayo a fin de prevenir potenciales conflicto de intereses entre funcionarios y proveedores del Estado.

DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo

Paraguay no muestra un contexto restrictivo para el libre ejercicio del periodismo, en el entendido de que cualquier persona puede ejercer el periodismo sin necesidad de título habilitante o estar inscripto en algún colegio. Esta dimensión recibió una puntuación de 7,6 de 10, donde los tres entornos medidos muestran una influencia "leve". El entorno legislativo 1,93, el entorno judicial 2,13 y el entorno ejecutivo 2,2. Durante el Período que cubre este informe, no se registró un patrón de obstáculos contra el libre ejercicio del periodismo en los entornos medidos, aunque sí se registraron numerosos despidos injustificados de parte de medios de comunicación.

Por otro lado, durante el Período que cubre el informe se registraron casos de querellas por difamación y calumnia contra periodistas que investigan y divulgan casos de corrupción, debido a la permanencia de normativas penales de "desacato". Por ejemplo, el 31 de mayo de 2019 se admitió una querella contra el periodista Juan Carlos Lezcano, de Abc Color, de parte de un ex legislador que fue expulsado del Congreso por la divulgación hecha por el periodista de un video que muestra un supuesto tráfico de influencias (Ñandutí 2019). El periodista afirmó que en el video el ex legislador intentó "sobornarlo" para frenar otras publicaciones, afirmación que motivó la querella.

DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad

Sobre la dimensión de "violencia e impunidad" se puntuó con 23,6 de 42, lo cual demuestra una valoración baja. El entorno judicial es el que se muestra con mayor grado de influencia o influencia "muy fuerte", con 7,67; el entorno ejecutivo 7,5; y el entorno legislativo 7,33.

No obstante, la subdimensión de "impunidad" es la que se muestra como la más crítica o de influencia "muy fuerte", donde los tres entornos recibieron la puntuación de 9; mientras que la subdimensión de "persecución" registra 10 en el entorno legislativo, seguido de 9 en el entorno judicial, y 8,5 en el entorno ejecutivo. Respecto de la "protección", los tres entornos

medidos muestran una influencia "moderada", donde el ejecutivo y judicial muestran puntuación de 5 y el legislativo de 3.

En el Período que cubre este informe, no se registraron acciones relevantes que busquen derribar la impunidad y la violencia contra periodistas, o mecanismos fortalecidos de protección, así como hay escasos avances en investigaciones contra crímenes perpetrados en años anteriores y actos de violencia.

En febrero de 2020 se registraron "imputaciones" penales por el asesinato cometido contra el periodista Leo Veras (La Nación 2020). Por otro lado, si bien se cuenta con una Mesa Interinstitucional de Protección a Periodistas, bajo la responsabilidad del Ministerio Público y el Ministerio del Interior, entre otras instituciones, la misma carece de poder de acción y presupuesto para garantizar medidas adecuadas.

La Corte Suprema de Justicia posee una página especializada sobre libertad de expresión y justicia, lugar donde difunde constantemente información relevante para magistrados y jueces. El 26 de diciembre de 2019, publicó una "Guía para Jueces sobre Libertad de Expresión e Información Pública", y llevó adelante una serie de talleres en distintos puntos del país.

DIMENSIÓN D: Control de Medios

Esta dimensión se muestra con puntuación de 22 de 25. Los entornos legislativo y judicial recibieron una puntuación de 2,17, y el entorno ejecutivo 2,67, siendo ésta la de mayor influencia con peso "moderado". La medición respecto de la subdimensión "control indirecto" recibió igual puntuación para los tres entornos, 3,33, que reflejan influencia "moderada", mientras que para la subdimensión "control directo" recibió igual puntuación para el entorno legislativo y judicial, 1, y el entorno ejecutivo 2, los tres con influencia "leve".

Durante el Período comprendido en el informe, no se registró un patrón de acciones directas o indirectas contra los medios de comunicación, o intento de bloqueos en las redes sociales, aunque se denuncian bloqueos por parte de cuentas personales de autoridades públicas en redes sociales a usuarios que se muestran críticos. Finalmente, Paraguay se muestra con altos índices de concentración de medios, situación que repercute de manera directa en la independencia de los medios y los periodistas.

CONCLUSIONES

Aunque Paraguay muestra un entorno favorable para la libertad de expresión, este contexto se encuentra en riesgo si no se toman a tiempo medidas firmes que lleven a mejorar el marco legislativo e institucional que permita adoptar medidas de protección preventivas, eliminación de tipos penales de "desacato", y garantizar mayor pluralidad.

Durante el Período que cubre este informe se han registrado medidas legislativas tendientes a restringir información de alto interés público, particularmente sobre el acceso a las

declaraciones juradas de altos funcionarios del Estado. La reacción política, especialmente en la Cámara de Diputados, pone en jaque medidas pro transparencia y anticorrupción.

También, se han dado resultados negativos en la justicia para obtener información pública, aunque la tendencia es favorable a favor de este derecho. Sobre esto, el derecho de acceso a la información en general es cumplido, aunque el número de solicitudes de información que no encuentra respuesta favorable también va en aumento.

La correlación entre la cantidad de solicitudes de información que no han sido respondidas y la cantidad de acciones judiciales, es negativa, lo cual demuestra un contexto de imposibilidad de forzar legalmente a las instituciones del Estado a brindar la información pública. Esto igualmente lleva a reflexionar sobre las medidas para garantizar este derecho y la necesidad de contar con un órgano garante, con un procedimiento más simple y flexible, contexto que debe ser discutido de *lege ferenda*.

REFERENCIAS

ABC Color. (2019, 13 de Junio). Amparo para frenar "cocinada" en terna de la Corte. *abc en el este*. Recuperado el 2020, agosto 14 de https://www.abc.com.py/nacionales/idea-amparo-frenar-cocinada-terna-ministro-corte-suprema-1823416.html

ABC Color. (2020, 13 de febrero). Con 12 balazos asesinaron a Leo Veras, periodista de Pedro Juan. *abc en el este*. Recuperado el 2020, agosto 14 de https://www.abc.com.py/nacionales/2020/02/13/con-12-balazos-asesinaron-a-leo-veras-periodista-de-pedro-juan/

Congreso de la República del Paraguay. (2020). Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (BACN). Recuperado de https://www.bacn.gov.py/

Justicia y Libertad de Expresión. (2019, 16 de diciembre). Guía para Jueces sobre Libertad de Expresión e Información Pública. *Justicia y Libertad de Expresión*. Recuperado de https://www.justiciayexpresion.org.py/guia-para-jueces-sobre-libertad-de-expresion-e-informacion-publica/

La Nación. (2019, 9 de agosto). "Basta de despidos", reclaman periodistas. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.py/pais/2019/08/09/basta-de-despidos-reclaman-periodistas/

La Nación. (2019, 27 de septiembre). Ex viceministra de la SET querella a directora y periodista de Abc Color. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.py/destacado_edicion_impresa/2019/09/27/ex-viceministra-de-la-set-querella-a-directora-y-periodista-de-abc-color/

La Nación. (2020, 4 de febrero). Declaración jurada, proyecto aprobado en general, *La Nación*. Recuperado de https://cdn-www.lanacionpy.arcpublishing.com/politica/2020/02/04/declaracion-jurada-proyecto-aprobado-en-general/

La Nación. (2020, 25 de febrero). Imputados por crimen de Leo Veras comparecen ante juez. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.py/pais/2020/02/25/imputados-por-crimen-de-leo-veras-comparecen-ante-juez/

La Nación. (2020, 14 de abril). Periodistas fueron despedidos por reclamar medidas sanitarias. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.py/pais/2020/04/14/periodistas-fueron-despedidos-por-reclamar-medidas-sanitarias/

Ministerio del Interior de la República del Paraguay. (2020, 23 de febrero). Fuerzas policiales capturaron a 10 sicarios del narcotráfico y van esclareciendo asesinato del periodista Leo Veras. *Ministerio del Interior*. Recuperado el 2020, agosto 14 de http://www.mdi.gov.py/index.php/la-institucion/marco-normativo/item/12092-fuerzas-policiales-capturaron-a-10-sicarios-del-narcotr%C3%A1fico-y-van-esclareciendo-asesinato-del-periodista-leo-veras

Ministerio del Interior de la República del Paraguay. (2020, 4 de marzo). Viceministro de Asuntos Políticos preside reunión de Mesa de Seguridad para Periodistas en Pedro Juan Caballero. *Ministerio del Interior*. Recuperado el 2020, 14 de agosto de http://www.mdi.gov.py/index.php/component/k2/item/12135-viceministro-de-asuntos-pol%C3%ADticos-preside-reuni%C3%B3n-de-mesa-de-seguridad-para-periodistas-en-pedro-juan-caballero

Ñandutí. (2019, 31 de mayo). Caso IPS: Jueza admite querella contra periodista. ñandutí Diario Digital. Recuperado de http://www.nanduti.com.py/2019/05/31/caso-ips-jueza-admite-querella-periodista/

Poder Ejecutivo. Portal Unificado de Información Pública. Recuperado el 2020, agosto 17 de https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/buscar_informacion#busqueda.

Poder Judicial de la República del Paraguay. Corte Suprema de Justicia. Recuperado el 2020, agosto 14 de https://www.pj.gov.py/

Presidencia de la República del Paraguay. Gaceta Oficial. D*irección de publicaciones especiales*. Recuperado el 2020, agosto 14 de http://www.gacetaoficial.gov.py/

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2020, 17 de febrero). Relatoría Especial condena asesinato del periodista Leo Veras en Paraguay y llama a adoptar acciones decididas para prevenir e investigar crímenes de periodistas en la frontera. *OEA*. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1165&lID=2

PARAGUAY

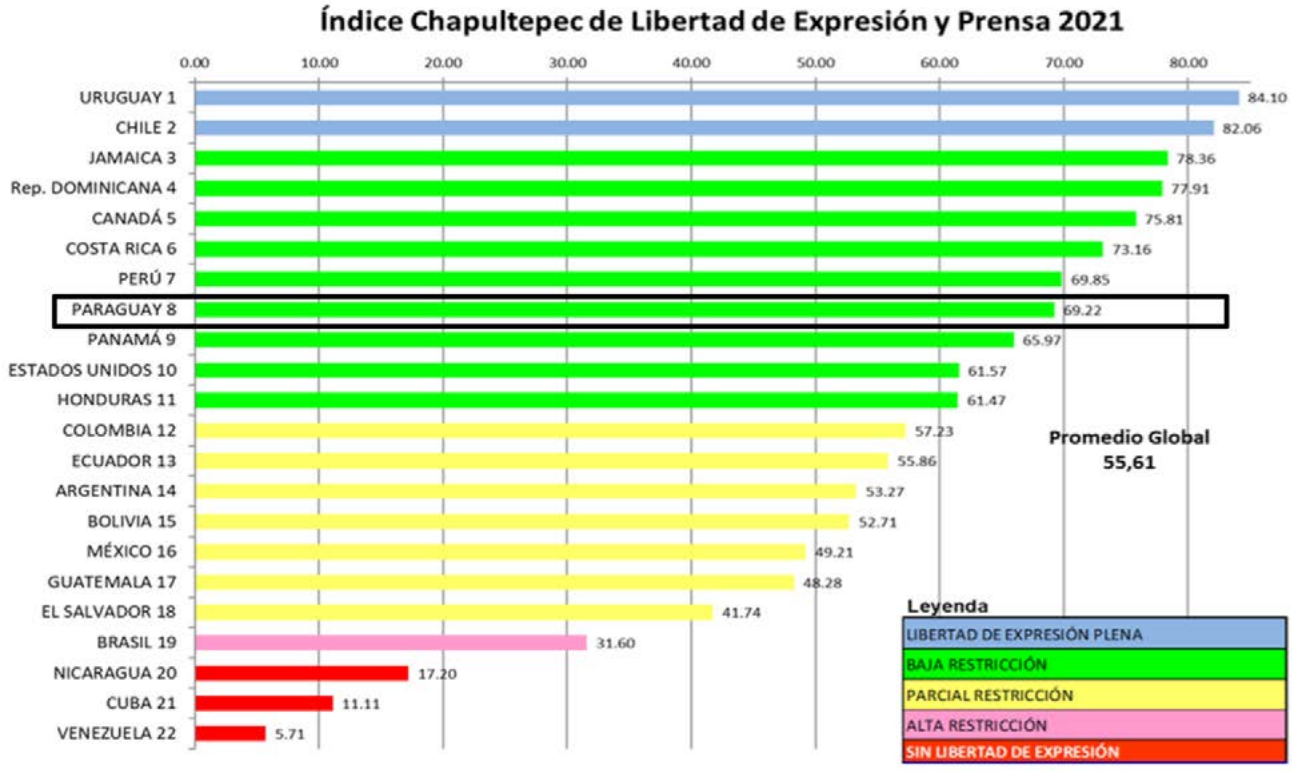
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Normativas legales vigentes que fortalecen el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas. La sociedad paraguaya dispone de instrumentos tecnológicos para ejercer el derecho de acceso a la información pública. Cuenta con emprendimientos que brindan periodismo independiente a través de redes sociales.
DEBILIDADES	El país presenta un débil marco jurídico institucional para adoptar medidas de protección frente a amenazas o violencia contra periodistas. Su marco regulatorio no establece medidas para evitar la concentración de medios. Normativas vigentes que restringen de manera indirecta la libertad de expresión.
OPORTUNIDADES	Paraguay goza de capacitación del sector judicial para afrontar los problemas sobre la libertad de expresión y el acceso a la información pública. Existe consenso en el sector gremial sobre la necesidad de una ley de protección de periodistas.
AMENAZAS	La sociedad carece de una efectiva sistematización de datos sobre violencia contra periodistas y alertas tempranas. La excesiva concentración de medios puede acarrear falta de independencia.

2.18.2 PARAGUAY 2020-2021

PARAGUAY	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	69.22
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	11.43
Flujo de información	11.00	5.14
Libre Expresión	12.00	6.29
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	6.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	28.79
Protección	5.00	1.36
Persecución	7.50	5.64
Impunidad	8.50	2.21
Violencia registrada	21.00	19.58
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.14
Control directo	19.00	16.71
Control indirecto	6.00	5.43



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PARAGUAY	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.68	2.51	2.49
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	3.00	3.38	3.07
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.43	4.57	5.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.29	2.10	1.90
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Paraguay: obstáculos en el acceso a la información

Resumen ejecutivo

Paraguay se ubica en la categoría de "baja restricción", en el 8° lugar entre los 22 países ponderados en el Índice Chapultepec, con 69,22 de 100. En comparación con el Índice anterior es una variación poco significativa (67,40 de 100, ubicado en 6° lugar). La dimensión sobre violencia e impunidad se ponderó con el mayor grado de influencia; persisten escasos avances para ejercer la justicia contra la violencia, insuficiencia normativa, normas ambiguas y abiertas que restringen la libre opinión, y una débil institucionalidad de los mecanismos de protección. El acceso a la información pública encuentra serias dificultades.

INTRODUCCIÓN

El período de estudio del presente informe, abarca parte del segundo y el tercer año de gobierno de Mario Abdo Benítez, afectado por distintas crisis políticas y supuestas irregularidades en el manejo de la COVID-19.

Se registraron hechos de violencia contra comunicadores por ejercer su labor profesional. Sin embargo, en su mayoría, fueron acciones de personas que no estarían vinculadas con instituciones del Estado. Este contexto originó avances –todavía insuficientes– en el fortalecimiento de mecanismos de protección a los trabajadores de la prensa, y tuvo repercusión en la promoción de un proyecto de ley de protección integral a favor de periodistas y defensores de derechos humanos. Por su parte, el Ministerio Público (MP) identificó al supuesto autor moral y material del crimen de Leo Veras ocurrido el 13 de febrero de 2020.

Se incrementó el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y se elevó el número de acciones judiciales para obtener respuestas favorables. Todavía persiste un patrón negativo en cuanto a la calidad de las respuestas otorgadas por los encargados de implementar este derecho, así como distintas trabas para brindar información precisa y congruente. Igualmente, se registró un contexto de peligroso hermetismo en las dos entidades binacionales más importantes del país que administran altos intereses del Estado y presupuestos elevadísimos.

La divulgación de las declaraciones juradas de bienes y rentas –a raíz del precedente judicial de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) el 11 de junio de 2020– posibilitó la presentación

de otras acciones similares y la divulgación de todos los documentos archivados por la Contraloría General de la República (CGR) desde 1992. Esto hizo posible la publicación de numerosas investigaciones sobre enriquecimiento ilícito de altas autoridades del Estado.

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) responsabilizó al Estado paraguayo por una serie de violaciones vinculadas con la impunidad en el asesinato del periodista Santiago Leguizamón el 26 de abril de 1991.

Análisis de resultados

Paraguay se ubica en la categoría de "baja restricción", en el 8° lugar entre los 22 países ponderados en el Índice Chapultepec, con 69,22 de 100. En comparación con el Índice anterior es una variación poco significativa (67,40 de 100, ubicado en 6° lugar). Con respecto al asesinato del periodista Leo Veras en febrero de 2020, el MP acusó al supuesto autor moral e intelectual, miembro del denominado grupo narcotraficante Primer Comando de la Capital (PCC) (Última Hora, 2021). En este contexto, la Fiscalía General del Estado (FGE) dispuso que los actos de violencia contra periodistas sean investigados por la Unidad Especializada de Derechos Humanos (Ministerio Público de la República del Paraguay, 2021). Esto representa un avance institucional, pero es insuficiente; por ejemplo, en el caso antes mencionado, los familiares del periodista Veras encuentran dificultades para acceder a la información sobre el estado del proceso.

Asimismo, en diciembre de 2020 la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP), junto con el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) promovieron un proyecto de ley de protección a periodistas y defensores de derechos humanos presentado en 2017 (Mesa para la Seguridad de Periodistas, s.f.).

Sobre los entornos: rol fundamental del Poder Judicial para proteger la libertad de expresión

De acuerdo con los expertos consultados, en cuanto al "Grado de influencia desfavorable", el entorno Legislativo se pondera con influencia leve de 1,68, el entorno Judicial con influencia moderada de 2,51 –la más influyente de los tres entornos–; y el entorno Ejecutivo con influencia leve de 2,49. En el período analizado no se registraron patrones que se enmarquen como desfavorables para la libertad de expresión; sin embargo, persisten querellas penales a directores de medios y periodistas por informar sobre temas de alto interés. El Poder Judicial (PJ) es competente para admitir estas acciones.

DIMENSIÓN A: libertad de expresión con obstáculos en el acceso a la información

Los efectos de la Pandemia de la COVID-19 se han proyectado no solo a nivel sanitario y económico, sino en lo relativo a la libertad de expresión. Las redes sociales son un canal excelente para difundir noticias y denuncias sobre temas de corrupción. La prensa utiliza los insumos generados en ellas para informar en su formato tradicional. Según la puntuación dada por los expertos, esta dimensión registra una influencia moderada, 11,43 de 23,0, lo cual supone un ligero descenso en comparación con el Índice de 2020 (14,20 de 23,0).

De la escala del 1 al 10, los tres entornos se presentan con influencia moderada. El entorno Legislativo se pondera con 3,00; el entorno Judicial con 3,38; el entorno Ejecutivo con 3,07. En el período analizado no se registraron medidas legislativas que tiendan a inhibir la libre circulación de informaciones y opiniones.

En cuanto al entorno Ejecutivo se registró la denuncia de censura a un médico por emitir opiniones en el marco de la COVID-19 (La Nación, 2020). Otra acción en contra de la libertad de expresión fue la supuesta amenaza del intendente de la ciudad de Coronel Oviedo a un periodista directivo de un medio independiente de la misma ciudad (Última Hora, 2021).

La sub dimensión "Flujo de información", tiene una puntuación de 5,14 de 11,0. En comparación con el Índice 2020 (7,60 de 11,0) registra un ligero descenso.

Los expertos consultados puntuaron la sub dimensión "Libre expresión" con 6,29 de 12,0, ponderación similar al Índice 2020 (6,60 de 12,0).

En el período analizado se mantuvo constante el patrón de solicitudes de información que no encontraron respuesta. De acuerdo con datos estadísticos del Portal Unificado de Información Pública (Portal Unificado de Información Pública, s.f.), entre el 1 de agosto de 2020 y el 30 de junio de 2021, se registró un universo de 10.284 solicitudes de información pública, de las cuales 935 no encontraron respuesta (9,1%), y 664 fueron objeto de reconsideraciones por parte de los usuarios (6,5%), mientras que 7.462 solicitudes fueron "respondidas" (72,6%) (no se considera la calidad de las respuestas). Tomando en cuenta los datos estadísticos del informe anterior, hay un ligero incremento en cantidad de solicitudes (universo de 9.696, entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, con un nivel de 72,1% de solicitudes "respondidas").

Durante el período que cubre este informe, algunas acciones judiciales fueron presentadas para obtener información pública. Según los datos de la página de la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia - Poder Judicial, s.f.), entre agosto de 2020 y abril de 2021 se presentaron al menos 24 casos judiciales para obtener información pública, lo que representa un incremento de más del 100% en comparación con los datos del informe pasado (11 casos registrados). Sin embargo, el universo sigue siendo poco significativo si lo contrastamos con el elevado número de solicitudes que no encuentran respuestas favorables. Por

otra parte, la calidad de las repuestas no son ni oportunas ni congruentes, particularmente en el entorno Ejecutivo.

Entre los casos judiciales registrados, destaca el caso "Juan Carlos Lezcano Flecha C/ Contraloría General De La Republica S/ Amparo" donde se ordenó que todas las declaraciones juradas de bienes y rentas archivadas por la Contraloría General de la República se hagan públicas. Esta acción se enmarcó en el contexto del presente judicial de la Corte Suprema de Justicia mediante el Acuerdo y Sentencia 111 del 11 de junio de 2020, en el que el mismo actor solicitó el histórico de declaraciones juradas de altas autoridades del Estado. Asimismo, un caso de alta relevancia fue presentado por parte de un grupo de periodistas en contra de la Entidad Binacional Itaipú por denegación de información sobre decisiones de los consejeros paraguayos en temas tratados por el Consejo de la institución (La Nación, 2021) (ABC Color, 2021).

DIMENSIÓN B: normativas vigentes que asfixian la libre difusión de información

Paraguay sigue mostrando un contexto medianamente favorable para el libre ejercicio del periodismo. Esta dimensión recibió una puntuación de 6,86 de 10. Durante el período que cubre este informe no se registró un patrón de obstáculos contra el libre ejercicio del periodismo desde el Estado, aunque se registraron agresiones contra comunicadores por parte de terceros y sectores vinculados con partidos políticos. Ahora bien, siguen en proceso distintas querellas penales por hechos punibles contra el honor y la reputación, situación que dificulta la libertad de difundir información sobre irregularidades detectadas en la administración pública y la valoración de la conducta oficial de los funcionarios públicos.

El entorno Legislativo se ponderó con influencia leve de 2,43, mientras que el entorno Judicial con 4,57, y el entorno Ejecutivo con 5,00; son dimensiones con influencia moderada.

Durante el período analizado no se registró la implementación u omisión de regulaciones que afectaran la independencia de medios de comunicación y/o periodistas, la pluralidad y la protección de las fuentes reservadas de información. Categorías como esta última, poseen protección constitucional; igualmente el ejercicio libre del periodismo, sin la necesidad de título habilitante o de colegiación. No se han registrado medidas estatales que hayan impedido el acceso a fuentes oficiales.

DIMENSIÓN C: violencia que queda en la impunidad

De acuerdo con la ponderación de los expertos consultados, la dimensión "violencia e impunidad" se puntuó con 28,79 de 42,0, lo cual representa un ligero incremento en comparación con el Índice anterior (23,60). La sub dimensión de "protección" registra una valoración

de 1,36 de 5,0; "persecución" 5,64 de 7,5; "impunidad" 2,21 de 8,5; "violencia registrada" 19,58 de 21,0.

Datos de la tabla de agresiones contra periodistas revelan un total de 15 agresiones, de las cuales dos serían por acciones del Estado, una por autor desconocido, y 12 por acciones de terceros desconocidos. Persiste la preocupación de que tales vulneraciones queden en la impunidad. De los asesinatos contra periodistas, solo el caso de Pablo Medina, asesinado el 16 de octubre de 2014, culminó con la condena del autor intelectual.

Pese a lo mencionado en el párrafo anterior, en el período que cubre este informe se registraron leves avances para atacar la impunidad en crímenes contra periodistas, así como avances en la incidencia de una ley de protección contra trabajadores de la prensa. EL MP identificó al supuesto autor moral del crimen del periodista Leo Veras ocurrido en febrero de 2020 en la zona fronteriza de Pedro Juan Caballero.

En comparación con el Índice 2020, donde la dimensión "violencia e impunidad" se observaba como la más crítica (con puntuación de 23,60 de 42), en el período analizado la influencia ha bajado a "leve" en los tres entornos. De la escala del 1 al 10, el entorno Legislativo con 1,29; el entorno Judicial con 2,10; el entorno Ejecutivo con 1,90.

Aunque no se visualiza un patrón que favorezca la persecución de periodistas y medios de comunicación, altos funcionarios del Estado o actores políticos invocan normas penales que protegen la honra y la reputación frente a informaciones de interés público divulgadas en el ejercicio profesional. Las redes sociales a menudo son utilizadas por los actores políticos para propiciar discursos estigmatizantes en contra de periodistas de investigación.

Por otro lado, sigue operativa la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) que aglutina a varias instituciones, aunque formalmente dicho espacio carece de un presupuesto propio y reconocimiento legislativo. Sin embargo, esta instancia ha servido para poner en marcha medidas de protección y acciones de capacitación a jueces y fiscales. A su vez, esta Mesa apoya la promoción de la mencionada ley de protección a periodistas.

DIMENSIÓN D: sin cambio en cuanto a medidas que eviten la concentración

Esta dimensión se muestra con puntuación de 22,14 de 25,0. La medición respecto de la sub dimensión "control directo" recibió puntuación de 16,71 de 19,0; mientras que control indirecto 5,43 de 6,0. Paraguay se sigue mostrando con altos índices de concentración de medios, situación que repercute de manera directa en la independencia de estos y de los periodistas. No obstante, se ha registrado la apertura de medios alternativos y plataformas de información que han permitido fomentar la pluralidad e independencia de los comunicadores.

CONCLUSIONES

Paraguay sigue mostrando un entorno medianamente favorable para el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión. La COVID-19 ha despertado numerosas voces críticas contra la gestión del gobierno, que se han canalizado en gran medida a través de las redes sociales. Este es un espacio que se presenta como un canal de interacción y libre información, aunque excluye a grupos en situación de vulnerabilidad. La permanencia de normativas penales que inhiben la libre opinión y difusión de información de alto interés público, así como el alto grado de concentración de medios de comunicación obstaculiza la independencia y la pluralidad en el ejercicio del periodismo.

Las normativas vigentes en el código penal conducen a que actores políticos y altos funcionarios amenacen la difusión de información que denuncie presuntas irregularidades. No se han registrado, en este contexto, acciones que lleven a la derogación de tales disposiciones o procedentes judiciales significativos para la divulgación de estándares internacionales de protección.

Se observa, en sentido positivo, la falta de medidas legislativas que impidan el libre ejercicio del periodismo. Sin embargo, se han registrado resultados negativos en la justicia para obtener información pública aunque la tendencia sigue siendo favorable a favor de este derecho. Igualmente, destacamos las amenazas a la publicación de información de altísima relevancia a causa de decisiones arbitrarias de funcionarios, o de resoluciones judiciales.

Con la promoción de la ley de protección integral a periodistas y defensores de derechos humanos se busca fortalecer los mecanismos ya existentes, dotarlos de presupuestos y legislar en aspectos sustantivos que incidan de manera positiva en la labor periodística. Los pasos para finalizar una institucionalidad adecuada y adaptada a la realidad del país todavía son lentos, pero el interés de determinados actores políticos crece a la par.

Queda como desafío optimizar las funciones de las oficinas de acceso a la información pública a fin de que cumplan de manera adecuada con los mandatos de la ley, mejorar el formato de divulgación de la información y la precisión en su contenido en cuanto a las legítimas expectativas de los usuarios: periodistas y ciudadanos.

REFERENCIAS

ABC Color (26 de agosto de 2020). CIDH se expidió sobre responsabilidad de Estado en asesinato de Santiago Leguizamón. Obtenido de https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/26/cidh-se-expidio-sobre-responsabilidad-del-estado-en-asesinato-de-santiago-leguizamon/

ABC Color (9 de octubre de 2020). Denuncian a diputada por supuesto enriquecimiento ilícito. Obtenido de https://www.abc.com.py/este/2020/10/09/denuncian-a-diputada-por-supuesto-de-enriquecimiento-ilicito/

ABC Color (30 de abril de 2021). Acusan a supuesto organizador del asesinato del periodista Leo Veras. Obtenido de https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/30/acusan-a-supuesto-organizador-del-asesinato-del-periodista-leo-veras/

ABC Color (30 de junio de 2021). Comunicadores accionan judicialmente contra Itaipú por negar información del Consejo de Administración. Obtenido de https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/30/comunicadores-accionan-judicialmente-contra-itaipu-por-negar-informacion-del-consejo-de-administracion/

Cámara de Diputados (31 de mayo de 2021). *Periodistas y defensores de los derechos humanos piden un marco legal que los proteja*. Obtenido de http://www.diputados.gov.py/index.php/noticias/periodistas-y-defensores-de-los-derechos-humanos-piden-un-marco-legal-que-los-proteja

Cámara de Senadores (17 de marzo de 2021). *Senador aguarda respuesta a su pedido de derecho a réplica*. Obtenido de http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-comisiones/7523-senador-aguarda-respuesta-a-su-pedido-de-derecho-a-replica-2021-03-17-13-38-35

CODEHUPI (26 de agosto de 2020). *Caso Santiago Leguizamón: El Estado debe reparar con justicia y políticas de protección los asesinatos de periodistas en Paraguay*. Obtenido de https://codehupy.org.py/caso-santiago-leguizamon-el-estado-debe-reparar-con-justicia-y-politicas-de-proteccion-los-asesinatos-de-periodistas-en-paraguay/

Corte Suprema de Justicia - Poder Judicial (s.f.). Obtenido de https://www.pj.gov.py/

Hoy (12 de enero de 2021). Wiens bloquea en redes a los que critican y no informa sobre su gestión, reclaman. Obtenido de https://www.hoy.com.py/nacionales/wiens-bloquea-en-redes-a-los-que-critican-y-no-informa-sobre-su-gestion-reclaman

La Clave (10 de noviembre de 2020). Jueza Cinthia Garcete debe ser investigada por evasión, enriquecimiento ilícito y lavado. Obtenido de https://www.laclave.com.py/2020/11/10/jueza-debe-ser-investigada-por-evasion-enriquecimiento-ilicito-y-lavado/

La Nación (29 de agosto de 2020). Médico de CDE denuncia al Gobierno y Salud Pública por amedrentarlo y censurarlo. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica/2020/08/29/medico-de-cde-denuncia-al-gobierno-y-salud-publica-por-amedrentarlo-y-censurarlo/

La Nación (29 de abril de 2021). Fiscal acusó y solicitó juicio oral y público para Waldemar Pereira, miembro de la banda de “Minotauro”. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/

judiciales/2021/04/29/fiscal-acuso-y-solicito-juicio-oral-y-publico-para-waldemar-pereira-miembro-de-la-banda-de-minotauro/

La Nación (29 de abril de 2021). Itaipú niega acceso a información sobre decisiones asumidas y voto de los consejeros. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica/2021/04/29/itaipu-niega-acceso-a-informacion-sobre-decisiones-asumidas-y-voto-de-los-consejeros/

La Nación (30 de abril de 2021). Itaipú niega derecho a información pública. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica_edicion_impresa/2021/04/30/itaipu-niega-derecho-a-informacion-publica/

La Nación (22 de abril de 2021). Querellan al periodista de ABC Color Juan Carlos Lezcano. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/judiciales/2021/04/22/querellan-al-periodista-de-abc-color-juan-carlos-lezcano/

La Nación (17 de marzo de 2021). *Simpatizantes del efrainismo golpearon brutalmente a un periodista*. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/17/simpatizantes-del-efrainismo-golpearon-brutalmente-a-un-periodista/

La Nación (27 de enero de 2021). Simpatizantes del efrainismo golpearon brutalmente a un periodista. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/17/simpatizantes-del-efrainismo-golpearon-brutalmente-a-un-periodista/

Ley N° 6534 "De protección de datos crediticios" (27 de octubre de 2020).

Megacadena (23 de enero de 2021). Caso Cuevas: Presentan acusación y piden juicio por enriquecimiento ilícito y declaración falsa. Obtenido de https://megacadena.com.py/caso-cuevas-presentan-acusacion-y-piden-juicio-por-enriquecimiento-ilicito-y-declaracion-falsa/

Mesa para la Seguridad de Periodistas (1 de diciembre de 2020). *Camino abierto hacia ley para protección de periodistas*. Obtenido de https://seguridadperiodistas.org.py/camino-abierto-hacia-ley-para-proteccion-de-periodistas/

Mesa para la Seguridad de Periodistas (11 de mayo de 2021). *Fiscalìa de DDHH investigará violencia contra periodistas*. Obtenido de https://seguridadperiodistas.org.py/fiscalia-de-ddhh-investigara-violencia-contra-periodistas/

Mesa para la Seguridad de Periodistas (s.f.). *Camino abierto hacia ley para protección de periodistas*. Obtenido de https://seguridadperiodistas.org.py/camino-abierto-hacia-ley-para-proteccion-de-periodistas/

Ministerio de Justicia (29 de junio de 2021). *Charlas sobre libertad de expresión y acceso a la información en tiempos de pandemia*. Obtenido de https://ministeriodejusticia.

gov.py/noticias/charlas-sobre-libertad-de-expresion-y-acceso-la-informacion-en-tiempos-de-pandemia

Ministerio Público (2020 de noviembre de 2020). *Fiscalía realiza seminario de capacitación sobre seguridad y protección de periodistas*. Obtenido de https://www.lareplica.com.py/fiscalia-realiza-seminario-de-capacitacion-sobre-seguridad-y-proteccion-de-periodistas/

Ministerio Público (29 de abril de 2021). *Caso Leo Veras: Fiscal acusó y solicitó elevación a Juicio Oral para Waldemar Pereira, miembro de la banda de "Minotauro"*. Obtenido de https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/-5727

Ministerio Público (25 de mayo de 2021). *Fiscal General dispone que causas que tengan a periodistas como víctimas sean investigadas por la Unidad Especializada de Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/fiscal-general-dispone-que-causas-que-tengan-a-periodistas-como-victimas-sean-investigadas-por-la-unidad-especializada-de-derechos-humanos--5736

Ministerio Público de la República del Paraguay (5 de mayo de 2021). *Fiscal General dispone que causas que tengan a periodistas como víctimas sean investigadas por la Unidad Especializada de Derechos Humanos* . Obtenido de https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/fiscal-general-dispone-que-causas-que-tengan-a-periodistas-como-victimas-sean-investigadas-por-la-unidad-especializada-de-derechos-humanos--5736

Portal Unificado de Información Pública (s.f.). Obtenido de https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/

Última Hora (30 de abril de 2021). Me ha gustado esta nota en https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/30/acusan-a-supuesto-organizador-del-asesinato-del-periodista-leo-veras/. Obtenido de https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/30/acusan-a-supuesto-organizador-del-asesinato-del-periodista-leo-veras/

Última Hora (27 de marzo de 2021). Periodista denuncia a intendente de Coronel Oviedo por amenaza de muerte. Obtenido de https://www.ultimahora.com/periodista-denuncia-intendente-coronel-oviedo-amenaza-muerte-n2933593.html

PARAGUAY

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Entorno medianamente favorable para el ejercicio de la libertad de expresión. Protección constitucional en materia de reserva de fuentes y ejercicio sin título habilitante o colegiación. Creación de distintos medios de comunicación alternativos.
DEBILIDADES	Deficiencia en la calidad de la información brindada en virtud de obligaciones de transparencia activa. Respuestas incongruentes, ambiguas, imprecisas o incompletas en el marco de obligaciones de transparencia pasiva. Institucionalidad inadecuada de la Mesa de Seguridad de Periodistas.
OPORTUNIDADES	Avances en la identificación de supuestos autores morales y materiales en el asesinato contra periodista. Incremento en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Información pública disponible en numerosos temas de interés público. Responsabilidad internacional del Estado paraguayo en un caso de asesinato a periodista. Proyecto de ley de protección a periodistas en tratamiento. Decisiones judiciales que obligan a otorgar información sobre temas de alta relevancia.
AMENAZAS	Normativas penales vigentes que protegen la honra y la reputación. Impunidad en la gran mayoría de los casos de violencia y asesinato contra periodistas. Mecanismos de protección sin línea presupuestaria. Inexistencia de protocolos de investigación en casos de agresiones contra periodistas. Víctimas de violencia carecen de libertad de información en los procesos. Redes sociales como canales de información excluyen a grupos en situación de vulnerabilidad. Patrón de casos de censura a funcionarios públicos. Violencia a periodistas de actores vinculados con la política. Falta de acciones para evitar la concentración de medios. Decisiones judiciales que impiden la libre información sobre temas de alto interés. Denegación arbitraria de información pública sin sanción o responsabilidad.

2.18.3 BALANCE COMPARATIVO

Paraguay

La República de **Paraguay** se mantuvo en la franja de países con baja restricción a la Libertad de Expresión y Prensa, pero bajó de la posición 7 en 2019-2020 con 67,4 puntos, al 8vo puesto en 2020-2021 con 69,22 puntos. En general persisten situaciones puntuales que afecta el acceso a la información y una débil protección a los periodistas. El gobierno de Mario Abdo Benítez se vio afectado por crisis política, pero ha mantenido un discurso favorable a la Libertad de Expresión.

En cuanto a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", la principal limitación se encuentra en el acceso a la información ya que el común denominador, especialmente en el período 2020-2021 es que no se encontraron respuestas a las solicitudes de información, incluso con recursos judiciales para obtenerla (Caso Juan Carlos Lezcano Flecha C/ Contraloría General De La Republica S/ Amparo ; por lo que las redes sociales se han convertido en el canal principal para la difusión de información y denuncias sobre actos de corrupción. En las dos subdimensiones que componen esta dimensión, "Flujo de Información" y "Libre Expresión" hubo descenso cuantitativo de un período a otro. Ya desde 2019-2020 se habían aprobado leyes que afectaban directamente a la Libertad de Expresión, entre ellas la Ley 6299 relativa a la publicidad de las sesiones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de la Magistratura, del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y del Consejo de Ministros; la ley 6355, ley que modificó el marco normativo de las declaraciones juradas de bienes, activos y rentas de funcionarios públicos, entre otras.

Este conjunto de leyes impacta a la percepción de la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo", además de agresiones a periodistas, de parte de terceros, que determinaron el ejercicio laboral. Se mantiene la tipificación de delitos de expresión (contra el honor y la reputación) que se evidencian en los procesos judiciales que siguen en curso. Sin embargo, no existe ninguna exigencia sobre colegiación obligatoria o titularidad para ejercer el periodismo, cualquier persona puede hacerlo.

Analizando los resultados de la Dimensión C: "Violencia e Impunidad", hay que destacar los casos de agresiones registrados en el período 2020-2021, 15 en total en los que la mayor preocupación la representa la impunidad en esas situaciones, aunque hubo un caso de asesinato (Pablo Medina) en el que sí se logró condenar al autor intelectual. Funcionarios se apoyan en las normativas para incoar procesos judiciales contra medios y periodistas.

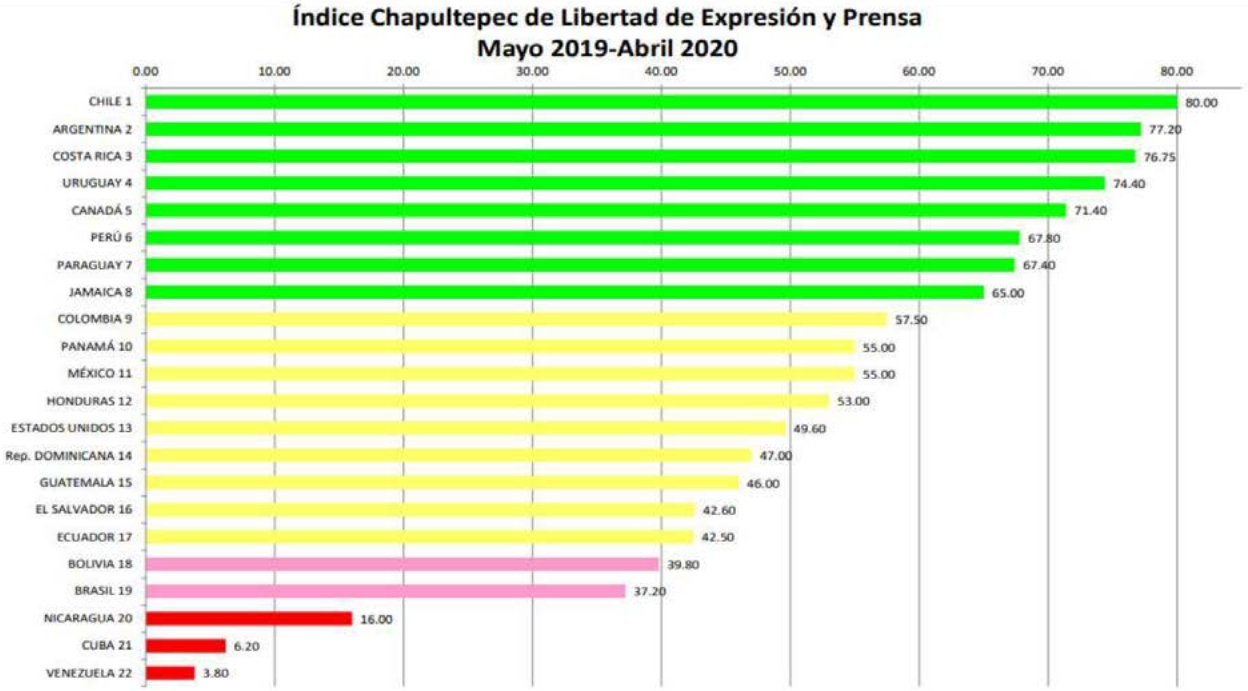
Finalmente, en la Dimensión D: "Control de Medios", a partir de los resultados en ambos períodos no se aprecia acciones que representen controles directos e indirectos hacia los medios, con 22 puntos sobre 25 en el 2029-2020 y 22,14 en el 2020-2021, se evidencia una pluralidad e independencia en los medios y comunicadores.

En cuanto a los grados de influencia desfavorable de los distintos entornos sobre la Libertad de Expresión, se observó que en general, de un período a otro, bajó de influencia fuerte y muy fuerte en algunos casos, a influencia moderada y leve para el período 2020-2021. La dimensión A y la dimensión B fueron donde se observaron mayor injerencia de los diferentes poderes públicos, pero muy especialmente por parte del Ejecutivo y del entorno Judicial.

2.19. PERÚ

2.19.1 PERÚ 2019-2020

PERÚ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	67.8
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	18.0
Flujo de información	11	8.4
Libre Expresión	12	9.6
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.6
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	19.2
Protección	10	3.2
Persecución	15	12.2
Impunidad	17	3.8
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	23.0
Control directo	16	14.6
Control indirecto	9	8.4



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PERÚ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	2.41	2.37	2.31
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	3.86	3.84	3.45
Flujo de información	3.10	3.05	3.40
Libre Expresión	4.63	4.63	3.50
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	4.10	3.60	3.60
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	2.11	2.17	2.22
Protección	2.83	3.00	3.17
Persecución	2.50	2.50	2.50
Impunidad	1.00	1.00	1.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.00	1.00	1.00
Control directo	1.00	1.00	1.00
Control indirecto	1.00	1.00	1.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Perú: indicadores positivos en medio de la crisis

Resumen ejecutivo

La percepción de los expertos consultados es que Perú tiene un nivel de baja restricción a la libertad de expresión, apoyado principalmente por la percepción de libertad de expresión plena en lo que se refiere al control de los medios por parte de los entornos estatales. En el otro lado del espectro, se tiene la percepción que en el Perú existen restricciones parciales en lo que se refiere a prevenir la violencia e impunidad, lo que refleja un esquema donde no hay leyes de protección para las y los periodistas y permitiendo que sean fácilmente perseguidos o influenciables.

INTRODUCCIÓN

El período al que se refiere la encuesta de este informe ha sido de inestabilidad y cambios en el panorama político y jurídico en el Perú. Luego de la crisis política del año 2018, que llevó a la renuncia del presidente Pedro Pablo Kuczynski, continuó el enfrentamiento entre el poder ejecutivo y el legislativo que finalizó ese año con el referéndum propuesto por el Gobierno para ejecutar cuatro modificaciones constitucionales.

Durante el año 2019, los escándalos de corrupción en el poder Judicial -revelados por un grupo de periodistas- ahondaron la crisis y enfrentamiento entre los poderes del Estado, cuando la mayoría congresal se negó a investigar o remover a varios de los jueces investigados. Eso llevó al presidente Martín Vizcarra a proponer adelanto de elecciones, recortando su mandato, pero también el del Congreso.

La lucha de poderes finalizó con el cierre del Congreso en setiembre de 2019 y elecciones congresales para finalizar el Período 2016-2021, lo que dio cierta tranquilidad política hasta marzo del 2020, cuando se instaló el nuevo congreso y se inició el confinamiento obligatorio debido a la pandemia del Covid-19. En este contexto, la prensa ha tomado posición por uno u otro sector político, recibiendo presiones y acusaciones sobre intereses soslayados y compras editoriales.

Análisis de los resultados sobre los entornos institucionales

La percepción de las personas encuestadas genera un índice general de 67,8 sobre 100 posibles, lo que hace que Perú ocupe el sexto lugar entre los países observados con respecto a la libertad de expresión. Se percibe una baja restricción al acceso a la información y al ejercicio del periodismo, y una libertad plena en lo que se refiere a intentos de control de medios.

El indicador peor evaluado es el que se refiere a la percepción de la violencia contra el ejercicio del periodismo, donde se obtiene 19,2 puntos sobre 42 posibles, lo que indica una percepción de mínima protección a las y los periodistas, y la existencia de impunidad hacia acciones que restringen la libertad de expresión.

Entorno Legislativo

En general se observa que el entorno Legislativo es el que más influye en las restricciones a la libertad de expresión (2,41). El Congreso que fue cerrado en setiembre promovió leyes para restringir la publicidad estatal -principal fuente de ingresos de muchos medios- o para ampliar las penas por difamación, y el partido mayoritario utilizó fondos del Congreso para contratar personal que se dedicó a difamar a quienes consideraban sus opositores, sean políticos o miembros de la prensa.

Entorno Judicial

El entorno judicial es percibido como el segundo en influenciar la libertad de expresión (2,37). Es importante resaltar que este entorno ha sido expuesto en los últimos años por denuncias periodísticas que han demostrado los altos niveles de corrupción, lavado de activos y negociación de penas por varios de sus integrantes. Eso llevó a medidas que intentaron obligar a periodistas a revelar sus fuentes, embargar sus activos, o admitir juicios a periodistas, como formas de presión.

Entorno Ejecutivo

El poder de menor influencia en las situaciones desfavorables para la libertad de expresión es el del entorno ejecutivo (2,31), donde sus números más llamativos están en la protección y el acceso a la información. Esto responde principalmente a la inacción o demoras del gobierno central antes que acciones concretas contra la libertad de expresión. Sin embargo, en algunos casos se observa que los gobiernos regionales sí han influido en contra del ejercicio de la libertad de expresión en el Perú.

DIMENSIÓN A: Una ciudadanía bastante informada

Los resultados de la encuesta indican que la sensación sobre la posibilidad de la ciudadanía a poder expresarse e informarse es muy amplia, con un indicador muy cercano a la libertad plena. Hay una sensación de adecuado acceso a la información, aunque se han dado casos donde ciertos sectores del poder legislativo o del poder ejecutivo han sido opacos en permitir el acceso a ciertos gastos o utilización de algunos fondos. Como parte de la iniciativa de creación de entidades relacionadas al acceso a la información pública desde el 2018 -aunque su avance ha sido limitado en el último año- los portales de información permiten en la mayoría de los casos acceder a disposición de fondos y contrataciones.

Esto ha llevado a algunas autoridades a tratar de ejercer presión sobre ciertas informaciones reveladas por la prensa, a través de iniciativas legislativas o denuncias judiciales, las cuales no han tenido éxito, como señala el Consejo de la Prensa Peruana CPP en su informe del 2019. Sin embargo, en los entornos de gobiernos locales el acceso a la información es mucho más opaca, mientras que los propios medios de prensa tienen menos recursos para presionar o acceder a información sensible para descubrir actos de corrupción, que es uno de los principales problemas en el Perú.

La estructura mediática en el Perú es de un gran conglomerado de medios, acercándose a un duopolio de información nacional, y una serie de medios regionales de subsistencia más frágil. Esto hace que a nivel de gobiernos nacionales el poder mediático tenga capacidad de reaccionar y defenderse ante amenazas o presiones. Son la prensa independiente y la regional las que sufren presiones de las autoridades, y han recibido acusaciones por difamación que buscan inhibir la publicación de asuntos que afecten a ciertos sectores del país. La legislación peruana, y más aún la lentitud de los procesos judiciales, permiten que esto sea utilizado como una manera de restringir ciertas investigaciones periodísticas.

DIMENSIÓN B: Periodistas ejerciendo en contextos adecuados

El ejercicio del periodismo se percibe en el Perú con baja restricción por los expertos encuestados, gracias a una etapa de menor presión hacia ciertos sectores de la prensa, presión que estuvo presente hasta la primera mitad del Período analizado. En ese lapso, miembros del poder judicial apoyados por algunos miembros del legislativo, intentaron forzar a algunos periodistas a que revelaran sus fuentes, en un claro indicio de intentar interferir en las denuncias realizadas contra ellos.

La inmunidad parlamentaria permitió ataques verbales y amenazas contra ciertos periodistas con posturas críticas a ciertos sectores del poder Legislativo. Sin embargo, esto no llegó a cristalizarse en censuras o restricción a la información, y con el cierre del Congreso esto disminuyó notoriamente. Este cierre también dejó sin efecto los intentos legislativos de la obligatoriedad de la colegiatura para ejercer el periodismo en el país, lo cual había sido observado como una manera de restringir la labor periodística (Consejo de la Prensa Peruana, 2019).

A medida que ha ido avanzando la pandemia en el 2020, el acceso a la información ha ido restringiéndose, y en diferentes regiones del país periodistas locales que han denunciado el mal manejo de la crisis sanitaria y la falta de recursos en los hospitales regionales, han sido amenazados, agredidos o difamados por las autoridades regionales (Asociación Nacional de Periodistas del Perú, 2020).

Un ejemplo de presión institucional contra el ejercicio del periodismo se registró en noviembre de 2019, cuando un fiscal de la región de Ancash, al noreste del país, exigió al

periodista Hugo Gonzales que revelara las fuentes que le permitieron denunciar los actos de corrupción del Vice Gobernador de esa región (IPYS, 2020).

DIMENSIÓN C: Un entorno para la prensa con niveles de violencia e impunidad

La percepción sobre las acciones para proteger a las y los periodistas contra actos de violencia e impunidad es la más baja de todas las dimensiones en el caso peruano, donde logra menos de la mitad del puntaje máximo, 19,2 puntos de un total posible de 42, ubicando al país con restricciones parciales al ejercicio de la libertad de expresión. Los diferentes entornos se observan como responsables en medidas similares para que no haya acciones de protección para las y los periodistas. Durante el período se descubrió que varias personas contratadas como asesores de congresistas eran parte de una red de difamación y ataques a políticos y a varios periodistas, a través de cuentas falsas (La República, 2020), desde donde publicaban un promedio de 100 mensajes por día en redes.

Diferentes medios relacionaron a la congresista de Fuerza Popular Rosa Bartra con un grupo autodenominado "La resistencia", a quien se le ve arengándolos para que realicen mayores ataques en las redes sociales. Miembros de "La resistencia" fueron identificados como parte del grupo que organizó plantones y lanzó amenazas frente al local de IDL-Reporteros en junio y agosto de 2019, medio que denunció actos de corrupción de diferentes gobiernos peruanos y reveló las investigaciones de una corrupta red de jueces y fiscales.

Pero estos no son los únicos actos de violencia contra la libertad de expresión. Querellas en juicios se prolongan por años -por ejemplo los periodistas Paola Ugaz y Pedro Salinas han sido denunciados por miembros cercanos a una comunidad religiosa, a la que señalaron por abusos sexuales-, o se intenta embargar los bienes y bases de datos de medios que han denunciado lavados de activos o actos de corrupción -como sucedió con el portal IDL-reporteros u Ojo público en abril de 2019-, a la vez que el legislativo impulsaba leyes para ampliar penas por difamación, incluyendo a quienes lo hagan por redes sociales (CPP, 2019).

Las y los periodistas que trabajan en las regiones fuera de Lima son más afectados por actos de intimidación, amenazas y violencia. Desde enero de 2020 está desaparecida Deysi Mina, periodista ayacuchana, y el mal manejo por las autoridades locales de la crisis sanitaria ha generado acciones contra periodistas que los denuncian, como son los casos de Pablo Rojas, agredido en Arequipa en marzo de 2020, Juan López y Carlos Armas, periodistas de Ucayali quienes sufren campañas difamatorias en redes, o las amenazas del Gobernador de Cajamarca Mesías Guevara a periodistas que criticaron su labor durante la pandemia.

DIMENSIÓN D: Medios sin medidas de control

La percepción sobre el control de medios es la más positiva para los encuestados. Obtiene el puntaje más alto para Perú, con los indicadores de influencias más leves por parte de los diferentes entornos. No se perciben acciones de control directo o indirecto, aunque se observa que el manejo de fondos para contratar pautas publicitarias son una amenaza a la libertad de expresión, sobre todo en las regiones fuera de Lima.

Siendo un sistema de medios privados que subsiste gracias a la publicidad, hay zonas del Perú donde los fondos que los gobiernos locales destinan para la pauta publicitaria resultan la principal fuente de ingresos para los medios regionales. Esto genera posibilidades de presiones a medios opositores a los poderes locales, al decidir no invertir en ellos.

En el caso de las concesiones, el mercado está saturado y hay pocas posibilidades de nuevas concesiones, las cuales en general han sido favorables a los grandes grupos de poder mediático, que han mantenido sus posiciones preferentes.

CONCLUSIONES

La percepción general de la libertad de expresión en el Perú, durante el Período observado, es positiva. El país pasa por años de inestabilidad política, que favorece presiones al trabajo de las y los periodistas, pero en la mayoría de los casos estas han podido ser enfrentadas adecuadamente, y los diferentes medios de prensa contar con su labor.

El cierre del Congreso anterior creó meses de mayor estabilidad, pero en marzo se instaló un nuevo Congreso, que generó nuevas confrontaciones con el poder ejecutivo. La llegada de la pandemia del Covid-19 en ese mes, también ha generado una situación que fragiliza la labor periodística, tanto en lo personal y sanitario como en lo referente al acceso de la información.

Para el período siguiente será importante observar las posibilidades de acceso a la información que se logren tanto en el entorno legislativo -que ha mostrado mantener varias de las prácticas del congreso anterior- y del entorno ejecutivo, que a medida que ha ido avanzando la pandemia ha empezado a restringir el acceso a la prensa tanto a las conferencias del Presidente, como con opacidad de los datos de la pandemia.

En este contexto no se prevé que desde ninguno de los entornos vaya a darse una preocupación por medidas administrativas o iniciativas legislativas que desarrollen un espacio que mejore las condiciones para el ejercicio del periodismo o la mejora de la libertad de expresión, previendo casos de violencia o protegiendo a las y los periodistas de situaciones que ponen en peligro su labor o se la dificultan.

La práctica de denunciar y mantener en juicios largos y engorrosos -sea apelando sentencias o generando nuevas denuncias- a periodistas se ha vuelto una práctica común, que

es claramente una forma de tratar de censurar denuncias y amedrentar a otras y otros periodistas a investigar instituciones o personajes poderosos. Con un entorno judicial corrupto e ineficiente y una legislación que permite que esto suceda, existe una estructura que difícilmente se modificará para mejorar las condiciones de la libertad de expresión.

Observar si estas situaciones se mantienen, se relajan o se complejizan es parte de lo que deberá tenerse en cuenta en los siguientes informes, para entender si los indicadores para Perú, que en este caso han sido bastante positivos, se mantienen o no.

REFERENCIAS

Agencia EFE. (2020, 16 de marzo). Medios y periodistas son acosados en Perú con demandas judiciales. *Gestión*. Recuperado de https://gestion.pe/peru/medios-y-periodistas-son-acosados-en-peru-con-demandas-judiciales-noticia/?ref=gesr

Asociación Nacional de periodistas del Perú. (2020). ANP Huamanaga presente en vigilia por periodista desaparecida Daysi Mina Huamán. *ANP*. Recuperado de http://www.anp.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=3357:2020-03-01-01-44-37&catid=65:pronunciamientos&Itemid=95

Asociación Nacional de periodistas del Perú. (2020). ANP condena agresión a periodista en Arequipa. *ANP*. Recuperado de http://www.anp.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=3381:2020-04-06-20-31-22&catid=65:pronunciamientos&Itemid=95.

Asociación Nacional de periodistas del Perú. (2020). Atalaya: Periodistas locales son centro de campaña difamatoria por redes sociales. *ANP*. Recuperado de http://www.anp.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=3506:2020-07-08-22-02-28&catid=52:alertas&Itemid=79.

Consejo de la Prensa Peruana. (2019). Informe 2019 de libertad de expresión en el Perú para la Sociedad Interamericana de Prensa. Recuperado de http://consejoprensaperuana.org.pe/opinion/informe-2019-de-libertad-de-expresion-en-el-peru-para-la-sociedad-interamericana-de-prensa/

IDL-Reporteros. (2019, 5 de julio). La pestilencia. *IDL Reporteros*. Recuperado de https://www.idl-reporteros.pe/la-pestilencia/

Instituto Prensa y Sociedad. (2019, 22 de noviembre). Perú: Fiscal pide a periodista revelar su fuente. *IPYS*. Recuperado de https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-fiscal-pide-a-periodista-revelar-su-fuente

Instituto Prensa y Sociedad. (2020, 5 de marzo). Perú: reabren querella judicial contra periodista. *IPYS*. Recuperado de https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-reabren-querella-judicial-contra-periodista

Instituto Prensa y Sociedad. (2019, 21 de abril). Perú: Poder Judicial admite embargo indebido a Ojo Público y La República. *IPYS*. Recuperado de https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-poder-judicial-admite-embargo-indebido-a-ojo-publico-y-la-republica.

Política LR. (2019, 15 de noviembre). Líder de grupo agresivo "La Resistencia" postula al Parlamento por Solidaridad Nacional. *LaRepública*. Recuperado de https://larepublica.pe/politica/2019/11/14/elecciones-2020-fuerza-popular-lider-de-grupo-agresivo-la-resistencia-postula-al-congreso-por-solidaridad-nacional-jota-maelo-video/.

La República. (2019, 19 de julio). Rosa Bartra participa en evento de "La Resistencia" pese a negar conocer a grupo radical. *LaRepública*. Recuperado de https://larepublica.pe/politica/2019/07/19/fuerza-popular-rosa-bartra-participa-en-evento-de-la-resistencia-pese-a-negar-conocer-a-grupo-radical/

PERÚ

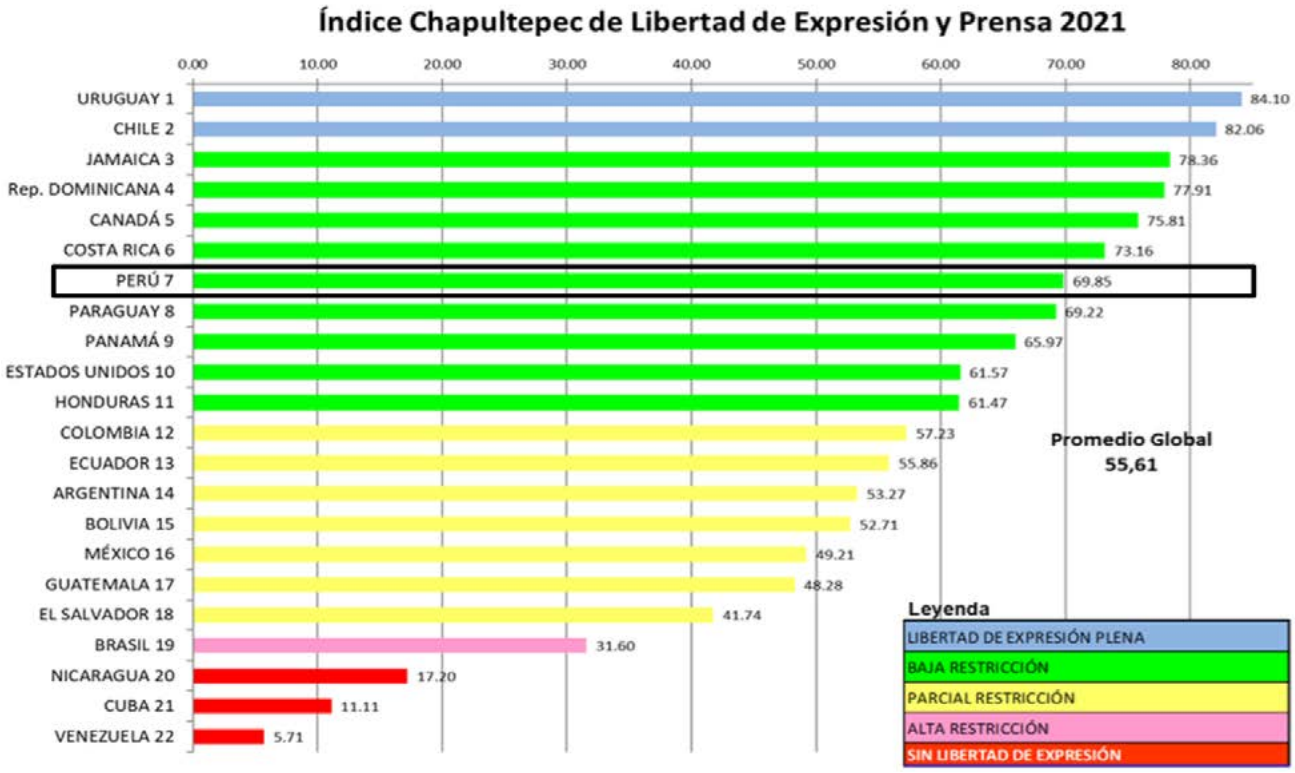
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Perú aún guarda el recuerdo de la dictadura fujimorista y la venta de líneas editoriales de los principales medios del país. La población que aún confía en la -débil- democracia y que no desea volver a esos años mantiene la defensa por niveles adecuados de libertad de expresión.
DEBILIDADES	En Perú, las debilidades con respecto a la libertad de expresión están en la propia fragilidad institucional del país. Muchos periodistas deben enfrentar juicios, que son engorrosos e interminables, en un poder judicial que es lento y corrupto, y esa es una forma de presión. Por otro lado, medios tradicionales son objeto de críticas, por no siempre estar alineados con la libertad de expresión.
OPORTUNIDADES	Las nuevas tecnologías, redes y plataformas han generado una gran oportunidad para la aparición de medios alternativos a los tradicionales, que permiten trasmitir información y tocar temas relevantes con mayor libertad. Si estos emprendimientos logran mantener su independencia, y consolidan su financiamiento, pueden ser una fuente constante de información adecuada y confiable.
AMENAZAS	La gran amenaza para la libertad de expresión es la que sufre el país en los últimos años, por la inestabilidad de su situación política. Los tres poderes del Estado mantienen un pulso, debido a enfrentamientos para obtener el mayor poder posible. Un quiebre en el muy débil equilibrio de las fuerzas actuales podría cambiar por completo la situación de la libertad de expresión.

2.18.2 PERÚ 2020-2021

PERÚ	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	69.85
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	18.71
Flujo de información	11.00	7.57
Libre Expresión	12.00	11.14
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	7.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	21.57
Protección	5.00	0.86
Persecución	7.50	5.43
Impunidad	8.50	1.00
Violencia registrada	21.00	14.28
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.14
Control directo	19.00	16.43
Control indirecto	6.00	5.71



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

PERÚ	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.11	1.07	1.27
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	0.36	0.50	0.36
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.43	1.86	2.86
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.43	1.62	1.52
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.21	0.29	0.36

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Perú: la libertad de expresión se abre paso

Resumen ejecutivo

Los resultados para el período de estudio muestran un ligero avance con respecto a la libertad de expresión y prensa. Los primeros meses analizados fueron de mucha inestabilidad política; esto, aunado a la pandemia, generó dificultades para un correcto flujo de información. Los meses finales del período coincidieron con el desarrollo de las campañas de elección presidencial, lo que presentó retos para la cobertura de la información. Si bien la libertad de expresión muestra niveles muy bajos de restricción, los problemas estructurales que la amenazan siguen existiendo en el país.

INTRODUCCIÓN

El período observado para este informe continuó con las características de inestabilidad detalladas en el año previo, lo que genera dificultades para el ejercicio del periodismo y para lograr mayores niveles de libertad de expresión. Durante el segundo semestre del año 2020 se profundizó la crisis política, además de la sanitaria y económica –ocasionada por la pandemia de la COVID-19. Esto produjo una gran inestabilidad social.

En ese semestre el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo finalizó con la vacancia del presidente Vizcarra en noviembre, asumiendo el cargo el presidente del Congreso, Manuel Merino. Este hecho fue visto por un gran sector de la ciudadanía como un golpe de Estado encubierto. Se desataron protestas en diferentes ciudades del país. Fueron duramente reprimidas, pero lograron la renuncia de Merino tras seis días en el cargo.

El gobierno de transición del presidente Sagasti tuvo como prioridad reestablecer cierta estabilidad, adquirir vacunas contra la COVID-19, iniciar el proceso de vacunación masiva, y organizar las elecciones presidenciales y legislativas del año 2021, mientras esquivaba nuevas amenazas derivadas de su vacante en el Congreso. Las elecciones se llevaron a cabo en abril y la segunda vuelta presidencial en junio, en un proceso altamente polarizado que produjo mayor inestabilidad.

En este contexto, el trabajo de la prensa se realizaba siempre en medio de fricciones con los diferentes poderes del Estado; pero también jugó un papel poco definido en relación a los poderes fácticos del país. Pese a todo ello, la percepción obtenida en este estudio con respecto a la libertad de expresión y prensa ubica al Perú en una situación de baja restricción, similar a la obtenida en el período anterior.

Si bien el periodismo tuvo momentos críticos para llevar adelante su labor –principalmente durante los días del breve gobierno de Merino, y en la campaña para la segunda vuelta electoral– en general hubo pocos intentos institucionales para limitar su ejercicio. Las dificultades provinieron principalmente de acciones más personalizadas y, en algunos casos, desde las propias empresas periodísticas.

Análisis de resultados sobre los entornos institucionales: leve influencia en una etapa de crisis constante

Durante el período observado, la sensación entre aquellos que participaron en el estudio es que la situación con respecto a la libertad de expresión y de prensa en el Perú ha mejorado. Si bien tanto en el año previo como en el actual se observa que la influencia de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo es leve, los actuales indicadores muestran una mejora considerable con respecto al año anterior.

Si bien Perú ha retrocedido a la séptima posición entre los países analizados, el resultado de 69,85 puntos sobre 100 posibles es un ligero avance comparado a los 67,8 del año previo. Hay una sensación de influencia leve y baja restricción en todos los entornos y casi todas las dimensiones, mientras que en el período anterior hubo varias áreas que mostraron una influencia negativa moderada.

El entorno Legislativo muestra un grado de influencia de 1,11 puntos, que responde a las diferentes realidades de relación entre la prensa y los miembros del Congreso de la República. A diferencia del año previo, no hubo intentos de presentar proyectos de ley o de regulación que frenaran la libertad de expresión y de prensa, lo que produce una percepción de influencia leve.

Durante la pandemia, y en el período de observación, las mayores dificultades entre la prensa y el Legislativo se dieron por ciertas restricciones de acceso a la información. Sin embargo, en general, el grado de influencia fue menor que en el período previo. Inclusive cierto sector de la prensa fue parte de la campaña de emisión de noticias y supuestas pruebas que sirvieron para que el Legislativo destituyera al presidente Vizcarra en noviembre de 2020 (Cuarto Poder, 2020; Mella, 2020).

El grado de influencia del entorno Judicial es el más bajo en el caso peruano con un indicador de 1,07, lo que es también un avance significativo con respecto al año previo. Este resultado llama la atención pues uno de los problemas más comunes para el ejercicio de la libertad de prensa son las frecuentes amenazas de acciones judiciales contra los periodistas, además de las querellas por difamación que reciben y son aceptadas por diversos juzgados. Es indudable que esto se convierte en una manera de amedrentamiento a la labor informativa.

En su informe sobre el 2020, la Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP) de la Asociación Nacional de Periodistas del Perú (ANP) indicó que ese año se habían registrado 29 casos de intimidación judicial, sin contar con las iniciadas en años previos, y que continúan amenazando a los trabajadores de la prensa (OFIP, 2020). En el informe del primer trimestre de 2021, la misma oficina contabilizaba ocho nuevos procesos judiciales (OFIP, 2021b).

Si bien todo lo anterior no necesariamente termina en sanciones a los miembros de la prensa, sí les significa dedicar recursos y mucho tiempo a los procesos judiciales. La tensión que se genera se suma a la difícil situación anímica por la crisis sanitaria y económica que atraviesa el país, lo que dificulta su labor periodística. Es importante indicar que esta realidad es más frecuente en regiones fuera de la capital, donde el respaldo institucional a las personas de prensa es más débil.

El Ejecutivo es quien muestra el mayor grado de influencia de los tres entornos, con 1,27 puntos. Si bien esto aún lo mantiene en un nivel de influencia leve, resulta notorio que en el período previo era el entorno de menor influencia desfavorable. Nuestro examen de este entorno Ejecutivo implica considerar tres momentos diferentes en el período observado. El primero, los meses finales del presidente Vizcarra durante el pico de la primera ola de la COVID-19. El segundo, el breve período de Manuel Merino en la presidencia. Y el tercero, el del gobierno de transición del presidente Sagasti.

Los últimos meses del presidente Vizcarra en el cargo se caracterizaron por una creciente tensión en su relación con la prensa. Durante las primeras etapas de la pandemia, cuando se convocaban constantemente conferencias de prensa, la relación se fue modificando cuando las medidas no dieron los resultados esperados. Posteriormente, cada vez más se restringió el acceso de la prensa a sus conferencias y actividades. Los pocos días que Manuel Merino ocupó la presidencia se caracterizaron por constantes protestas y una fuerte represión policial. En esos seis días se registraron 28 agresiones a miembros de la prensa (OFIP, 2020).

Los meses finales del período de observación abarcan el inicio de la vacunación y las campañas para las elecciones presidenciales y congresales, donde el Ejecutivo mantuvo una independencia y garantizó la libertad de expresión, a tal punto que ni siquiera intervino cuando ciertos sectores de la prensa difundieron información falsa o tergiversada, tanto sobre las vacunas contra la COVID-19, como sobre el proceso electoral.

DIMENSIÓN A: libre expresión en medios tradicionales y alternativos

Uno de los mejores indicadores para el período de estudio está en la dimensión que evalúa el grado en que los ciudadanos informados son libres de expresarse, en 18,71 puntos de 23 posibles. Este es un ligero avance comparado al buen nivel también observado en el período anterior. El nivel de influencia de los entornos con respecto a esta dimensión es uno de los más bajos.

La subdimensión de libre expresión muestra un significativo avance con respecto al período anterior, logrando 11,14 puntos de 12 posibles. La ciudadanía, al igual que las personas dedicadas al periodismo independiente, han gozado de libertades, con breves momentos de restricciones ya mencionados en los párrafos previos. Es importante mencionar el crecimiento de las redes sociales y los portales alternativos como fuentes de información para la ciudadanía, sobre todo la más activa social y políticamente.

La subdimensión del flujo de información, si bien aún muestra un resultado en niveles adecuados, es la única que retrocede con respecto al período previo. Esto no solamente por ciertas restricciones al acceso a la información propugnados por entornos del Estado, sino también por la posición de buena parte de los medios en los últimos meses del período en estudio. Se llegó a despedir a periodistas que no estaban de acuerdo con los requerimientos de las empresas periodísticas donde laboraban, lo que llevó a una querella frente al Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana (Tribunal de Ética, 2021).

DIMENSIÓN B: ejercicio periodístico con influencia externa e interna

El ejercicio del periodismo ha logrado un indicador ligeramente inferior al período previo. Si bien los niveles de influencia son leves, esta dimensión es, al igual que en el año anterior, la que obtiene los números menos favorables. Los niveles de influencia están en el límite superior; incluso el entorno Ejecutivo llega a ser considerado con un nivel de influencia moderada.

No podemos dejar de asociar esta dimensión con lo comentado en la subdimensión previa, donde el ejercicio del periodismo ha debido lidiar no solamente con las restricciones sanitarias, los peligros inherentes a su labor en épocas de pandemia, a la inestabilidad política y la represión. Estos factores ponen en riesgo el trabajo de los profesionales de la información, en medio de las restricciones internas de los propios medios de comunicación.

En un país con una gran concentración de medios en manos de una empresa, fueron notorios algunos despidos y renuncias forzadas de productores, directores y periodistas, en lo que fue visto como un ataque al derecho de la información (Redacción ANP, 2021). Sin embargo, los indicadores no observan esta problemática, marcando más bien una influencia negativa desde el entorno Ejecutivo.

Llama también la atención que el indicador con menor influencia sea el del entorno Judicial. Este es un poder público en el que a los trabajadores de la prensa a menudo se les plantean obstáculos para ejercer el periodismo, o que es utilizado para entorpecer o amenazar ciertas investigaciones, como veremos en la siguiente dimensión.

DIMENSIÓN C: tiempos violentos e impunes

La dimensión sobre violencia e impunidad contra la libre expresión en el Perú obtiene los resultados más bajos de todas las dimensiones, con 21,57 puntos de 42 posibles, ubicando al país en el 11° lugar en esta categoría. Si bien comparado al período previo este puntaje es un avance, no puede negarse que la actual ha sido una etapa que ha presentado un aumento de violencia contra el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión.

Ya hemos mencionado la enorme cantidad de agresiones sufridas por personal que ejercía labor de informar durante las protestas de noviembre. También hay que resaltar la violencia ejercida contra la prensa desde diversos frentes durante el proceso electoral, incluidos simpatizantes de varios candidatos a la presidencia (DW, 2021; IPYS, 2021b, 2021a; Panorama, 2021). Un informe de la ANP contabilizó durante la campaña 19 agresiones físicas y verbales y 22 acciones de amenaza u hostigamiento (OFIP, 2021a).

Si bien los números resultantes en el estudio definen apenas una influencia leve de los entornos, no puede dejar de observarse que, desde el Ejecutivo y especialmente desde el entorno Judicial, se dan condiciones para que exista cierta impunidad de acciones contra la libertad de expresión. Este año se ha continuado con el uso de las querellas judiciales como un método para frenar las denuncias y la labor de los periodistas (IPYS, 2021c; Nalvarte, 2020), mientras que el Estado muestra poco interés en protegerlos (Nalvarte, 2021).

DIMENSIÓN D: el control viene desde dentro

Los resultados de la dimensión sobre control de medios son los más favorables del estudio para el caso peruano. Con 22,14 puntos de 25 posibles, el Perú se ubica en situación de libertad de expresión plena, ocupando el quinto lugar de los países analizados. El entorno Ejecutivo es el que se observa con mayor influencia, pero en niveles muy bajos.

A pesar de ciertas dificultades para el acceso a la información, y represiones durante algunas etapas del período observado, los medios han logrado mucha independencia en aquello que publican. La situación política ha llevado a que tomen posiciones de manera abierta –algo que, si bien era visible en medios locales y regionales, ahora se observó con mayor claridad en aquellos de circulación nacional o que se difunden desde Lima–. Ha sido notorio que cuando la información ha sido sesgada o discutible, los medios han optado por no rendir cuentas ni acatar resoluciones, sino denunciar persecución (América Televisión, 2021; Willax, 2021).

En todo caso, lo que observamos es que el control sobre los medios y lo que estos publican proviene de sus propios espacios internos, con periodistas que deben alinearse con las posiciones de la dirección, o quedan relevados de su cargo. El caso más notable sucedió en uno de los programas televisivos informativos de mayor prestigio, el cual cambió sus con-

ductores cinco veces en los últimos seis meses, y cuyos periodistas principales dejaron de laborar allí durante la campaña presidencial (Mella & Prado, 2021).

CONCLUSIONES

La situación de la libertad de expresión y de prensa en el Perú continúa bastante favorable, a pesar de las situaciones críticas que se han vivido motivadas por la crisis sanitaria, la crisis política, y la generada por las elecciones. Si bien hay que luchar por mejoras, no hay notorias acciones desde el Estado central para entorpecer el flujo de la información y el acceso a los datos. La situación es algo más difícil en las regiones más alejadas, pero en general, cuando se ha solicitado información –por los medios o por ciudadanos– y reclamado el derecho a su acceso, en la mayoría de los casos se ha logrado el objetivo, aunque con cierta demora.

La contingencia de cierre generalizado provocada por la pandemia propició el crecimiento de medios alternativos, portales y producciones informativas por Internet, y el surgimiento de *podcasts* y grupos que acceden a la información y la divulgan. Ello genera flujos informativos al margen de los medios tradicionales. Esto ha permitido que la ciudadanía tenga acceso a la información, pero que también hallen formas de expresión de sus propias ideas. Ante esta situación no se observa que el Estado haya hecho ningún intento para limitar estas fuentes y actividades a través de regulaciones o acciones determinadas.

El tejido institucional de la nación permite que el ejercicio de la libertad de prensa pueda darse sin muchas restricciones, pero a la vez otorga pocas seguridades y protección a quienes se dedican a esta labor. El lento y corrupto sistema judicial puede ser utilizado para frenar el trabajo de la prensa, las leyes amparan poco a los periodistas, y la confidencialidad de las fuentes va a depender del respaldo legal que una empresa de información logre, en el caso que se les exija revelarlas.

En ciertas regiones, las fuerzas y grupos de poder que deben proteger la libertad de expresión resultan ser, en muchas ocasiones, quienes han cometido atropellos, sobre todo cuando las investigaciones han desnudado corrupción o abuso por parte de las autoridades. Sin embargo, debemos indicar que todo esto, así como los requerimientos para que se revelen fuentes de información se han reducido con respecto al período previo de estudio.

Se han registrado algunas intervenciones y clausuras a medios, principalmente en regiones fuera de la capital, como parte de procesos judiciales iniciados contra los periodistas y/o dueños de esos medios. Esta es la forma más común que ciertos poderes del Estado tienen para minar posibles denuncias de corrupción o de abuso de poder. Aun así, estas acciones se observan más como operativos individuales y personalizados, antes que como un elemento sistemático de los aparatos estatales.

La gran amenaza para la libertad de expresión, y sobre todo de acceso a información adecuada, ha provenido de los propios poderes fácticos, de los medios conglomerados, y de sectores conservadores. La circulación de información mezclada con noticias falsas o tergiversadas ha aumentado no solo en las redes y medios digitales, sino que ha estado presente en los medios tradicionales, dejando a la ciudadanía en una situación que podría llevarla a la desinformación, o al descreimiento de los relatos factuales.

REFERENCIAS

América Televisión (2021). *Comunicado sobre Resolución Tribunal de ética*. Twitter. https://twitter.com/americatv_peru/status/1410036662801940484/photo/1

Cuarto Poder (2020). *Vizcarra sobre imágenes con Camayo: "Yo no reconozco esa foto."* América Television. https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/vizcarra-sobre-imagenes-camayo-yo-no-reconozco-esa-foto-n427519

DW (2021). *Agreden a periodistas en evento de Pedro Castillo*. https://www.dw.com/es/perú-agreden-a-periodistas-en-evento-de-pedro-castillo/a-57603722

IPYS (2021a). *Equipos periodísticos del canal ATV sufrieron acoso, agresiones e insultos en violenta manifestación*. https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-equipos-periodisticos-del-canal-atv-sufrieron-acoso-agresiones-e-insultos-en-violenta-manifestacion

____ (2021b). *Ex militares agreden e insultan a periodista en manifestación contra el resultado electoral*. https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-ex-militares-agreden-e-insultan-a-periodista-en-manifestacion-contra-el-resultado-electoral

____ (2021c). *Lider de partido politico demanda a periodista y exige 30 millones por supuesta difamacion*. https://www.ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-lider-de-partido-politico-demanda-a-periodista-y-exige-us-30-millones-por-supuesta-difamacion

Mella, R. (2020, diciembre). Medias verdades, enteras falsedades. *IDL-Reporteros*. https://www.idl-reporteros.pe/medias-verdades-enteras-falsedades/

____ & Prado, C. (2021, junio). Purga en América Televisión y Canal N. *IDL-Reporteros*. https://www.idl-reporteros.pe/purga-en-america-television-y-canal-n/

Nalvarte, P. (2020, octubre). Periodista peruana enfrenta nueva demanda de difamación y denuncia campaña de desprestigio en su contra. *LatAm Journalism Review*. https://latamjournalismreview.org/es/articles/periodista-peruana-enfrenta-nueva-demanda-de-difamacion-y-denuncia-campana-de-desprestigio-en-su-contra/

_____ (2021, abril). Fiscalía desestima investigar amenazas de muerte contra periodista de investigación peruana Paola Ugaz al tiempo que enfrenta otro proceso legal. *LatAm Journalism Review*. https://latamjournalismreview.org/es/articles/fiscalia-des-

estima-investigar-amenazas-de-muerte-contra-periodista-de-investigacion-peruana-paola-ugaz-al-tiempo-que-enfrenta-otro-proceso-legal/

OFIP (2020). *Informe Anual - Ataques A La Libertad de Prensa 2020*. https://es.scribd.com/document/489525087/Informe-anual-Ataques-a-la-libertad-de-prensa-2020?fbclid=IwAR1G1A4uChCC2g3rEASpPOZI7ubfkS8-D40DVcjQ1VIYVtNvvYsbxVaH2ts

____ (2021a). *Ataques a la libertad de prensa en el marco del proceso electoral 2021*. https://es.scribd.com/document/517619106/Informe-Ataques-a-la-libertad-de-prensa-en-el-marco-del-proceso-electoral-2021?fbclid=IwAR2pyxbovTXN1OhXQKmcDdyaxiDnmJjsKeKunU2hJlUV4E4-hMdxDb8teTc

____ (2021b). *Termómetro de Libertad de Prensa 2021 - OFIP - Enero Abril 2021*. https://es.scribd.com/document/505948711/Informe-Termometro-de-libertad-de-prensa-2021-OFIP-Enero-Abril-2021?fbclid=IwAR3aobplMpQFzv_aypakxC0aSKNFDFnSTUN5seHlBv_-Y-Y_2wH46_C4_1Q

Panorama (2021). *Simpatizantes de Perú Libre golpean salvajemente a periodista de Latina durante enlace en vivo*. Panorama. https://www.youtube.com/watch?v=10NaWXVCZzg

Redacción ANP (2021). *Pronunciamiento: alerta ante grave ataques al derecho a la información*. https://www.facebook.com/ANPgremiodelaprensaperuana/posts/4023204854437740

Tribunal de Etica (2021). *RESOLUCIÓN N.° 003-TdE/2021*. http://tribunaldeetica.org/caso/caso-n-006-2021-grupo-la-republica-cpr-america-tv-y-ppi-canal-n/

Willax (2021). *CONFERENCIA: "En defensa de la libertad de prensa y expresión."* YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=FkQPm476Tr4

PERÚ

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	El Perú ha pasado por etapas de dictadura, censuras y compra de líneas editoriales. Esto siempre hace saltar las alarmas entre la población con respecto a intentos de manipulación de la información. A pesar que la crisis generada por la pandemia de la COVID-19 y la situación política en constante disputa hace que la ciudadanía se encuentre agotada, aún es una población que se mantiene activa y puede responder frente a intentos de restringir la libertad de expresión, que podrían provenir de ambos extremos de las posiciones políticas, pero también desde dentro de algunos medios.
DEBILIDADES	La débil institucionalidad que existe en el Perú es un factor que juega en dos sentidos opuestos: por un lado, podría convertirse en un peligro para la libertad de expresión, pero al mismo tiempo puede permitir un exceso de expresiones informativas que crucen los límites de la ética y de los valores periodísticos. Depende mucho de los grupos que luchan por cuotas de poder, de sus intereses y de cómo manejan las situaciones que deben enfrentar, el que se siga permitiendo una libertad irrestricta, o que se den intentos por frenarla.
OPORTUNIDADES	Ya desde el año pasado se había señalado la importancia del uso de las redes y plataformas informáticas. El confinamiento impuesto por la pandemia volcó a la población a la búsqueda de información, y no solo en medios tradicionales. Portales, informativos, canales de YouTube y *podcasts* se han convertido en medios noticiosos alternativos, que permiten la circulación de información de manera más fluida y diversa. Si bien esto está restringido por el acceso a la Internet –no frecuente en las regiones más alejadas o pobres– la opción a voces múltiples y de diferentes partes del Perú es cada vez mayor, y puede seguir creciendo.
AMENAZAS	La inestabilidad política que se vive desde el año 2016 y que se ha agudizado en los últimos tres años, es la mayor amenaza existente para la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo. En un país donde se han radicalizado las posiciones, donde el titular del Poder Ejecutivo puede ser destituido en cualquier momento, donde los representantes del Legislativo abiertamente legislan para satisfacer intereses personales, donde el Judicial lucha por mantener sus estándares de corrupción, y donde los poderes fácticos pueden inclinarse para cualquier lado, las actividades en el país pueden seguir en tensión constante por mucho tiempo, o cambiar por completo de una semana a otra.

2.19.3 BALANCE COMPARATIVO

Perú

Los resultados de **Perú** le sitúan en la franja de países con baja restricción a la Libertad de Expresión, ubicándose en el puesto 6 en el período 2019-2020 con 67,8 puntos y en la siguiente posición para el 2020-2021 con 69,85 puntos. En el país se garantizan los derechos de Libertad de Expresión y Prensa, pero se mantienen algunos obstáculos en cuanto al Acceso a la Información, especialmente en el último período analizado, el cual coincidió con el período electoral. Esta situación influyó en la estabilidad política y jurídica.

En cuanto a la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", los resultados obtenidos en ambos momentos de estudio permanecen similares, sobre los 18 puntos, lo que refleja que la ciudadanía puede expresarse libremente y que se mantiene informada, tanto por los medios tradicionales como por los medios alternativos (redes sociales y portales).

Salvo casos puntuales de periodistas que fueron despedidos por estar en desacuerdo con las exigencias de los medios donde laboraban y que llegaron a tramitarse en el Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana ocurridos en 2020-2021, la percepción que se tiene sobre la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo", permanece similar de un período de estudio al siguiente, estando afectada por restricciones derivadas de las medidas para combatir la pandemia, situaciones de inestabilidad política y represión. Los resultados obtenidos en 2019-2020 fueron de 7,6 y en 2020-2021, de 7,43 sobre un máximo de 10.

El puntaje obtenido en cuanto a la Dimensión C: "Violencia e Impunidad", evidencian que en Perú existe un entorno poco favorable para los periodistas, ya que se ha registrado un aumento de violencia contra el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, tales como agresiones físicas y verbales y amenazas y hostigamiento a los profesionales de la comunicación. Estas acciones aumentan en gravedad para los periodistas que laboran en regiones diferentes a la capital, incluyendo campañas difamatorias y hasta desapariciones (Deysi Mina).

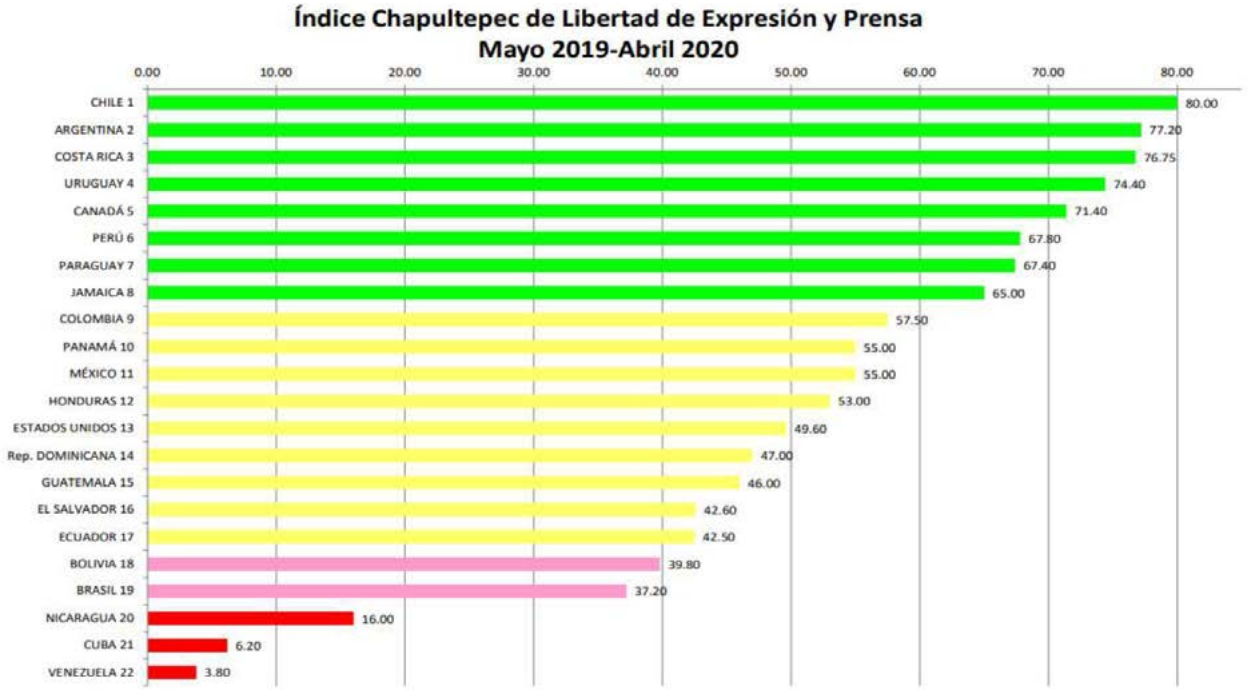
La Dimensión D: "Control de Medios", es donde mejor sale evaluado el país, con 23 puntos en 2019-2020 y 22,14 en 2020-2021, sobre 25 puntos, colocándolo a nivel de los países con menos control hacia los periodistas y los medios de comunicación, quienes en general, han logrado su independencia frente al entorno político del país. El ecosistema mediático está compuesto principalmente por medios privados, para los que la inversión en publicidad por parte de los organismos públicos representa la mayor presión, sin embargo, en el período 2020-2021 se observó que los controles provenían directamente de las propias líneas editoriales.

Los resultados con relación a la influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión reflejan que esta fue moderada a leve (en algunas dimensiones) en 2019-2020 y mejoró a leve para 2020-2021 en todas, con la sola excepción de la presión ejercida por el Poder Ejecutivo en el ejercicio del periodismo, en donde se posición como una influencia moderada, pero muy por debajo de los puntos obtenidos en el período anterior.

2.20. REPÚBLICA DOMINICANA

2.20.1 REPÚBLICA DOMINICANA 2019-2020

REPÚBLICA DOMINICANA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	47.0
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	11.6
Flujo de información	11	6.2
Libre Expresión	12	5.4
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	7.0
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	8.4
Protección	10	3.2
Persecución	15	4.6
Impunidad	17	0.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	20.0
Control directo	16	11.0
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

REPÚBLICA DOMINICANA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.97	2.94	5.35
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	6.68	5.32	6.78
Flujo de información	5.23	3.92	6.09
Libre Expresión	8.13	6.73	7.46
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	5.80	2.57	3.90
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.31	2.83	5.97
Protección	2.33	2.00	1.67
Persecución	4.08	4.00	8.75
Impunidad	3.50	2.50	7.50
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.66	1.00	3.41
Control directo	3.31	1.88	6.81
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

República Dominicana: el intento de continuismo gubernamental amenaza la libertad de expresión

Resumen ejecutivo

En un escenario de contiendas electorales que definirían los candidatos de las elecciones municipales, congresuales y presidenciales entre febrero y mayo de 2020, la apuesta del gobierno por perpetuarse en el poder, en un tercer período consecutivo, derivó en colisiones contra la libertad de expresión. Las denuncias de corrupción gubernamental asumidas por periodistas produjeron confrontaciones que alcanzaron el ámbito judicial. Las redes sociales, con micro narrativas, contribuyeron a la redefinición del pulso mediático del país.

INTRODUCCIÓN

En el período que abarca este estudio, la libertad de expresión fue sometida a grandes presiones desde las esferas gubernamentales que buscaban que el gobernante Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y su presidente, Danilo Medina, permaneciera en el poder otros cuatro años, tras agotar dos períodos de mandato consecutivos.

En el ciclo evaluado, que inició el 1ero de mayo de 2019 y concluyó el 30 de abril de 2020, el país fue escenario de confrontaciones políticas en el partido que ha gobernado desde 2004 y sus líderes más importantes: el presidente Danilo Medina y el expresidente Leonel Fernández. Con comunicadores y medios financiados por el gobierno, denominados "bocinas", las corrientes de opinión a favor de una reforma constitucional que permitiera al presidente Medina reelegirse una vez más, tras la reelección negociada con Fernández en 2016, ampliaron su cauce.

La agenda de los opositores políticos al proyecto político continuista fue cubierta, sin censuras aparentes, por periodistas independientes de medios alternativos y tradicionales, con la excepción del comunicador Marino Zapete, sometido a la justicia tras denunciar un caso de corrupción en el Ministerio de Obras Públicas. Periodistas críticos del gobierno que iniciaron proyectos independientes en YouTube y Facebook, tales como Sergio Carlo (El Antinoti, 2020) y Altagracia Salazar (Sin Maquillaje. 2020), consolidaron su posicionamiento me-

diático con un crecimiento exponencial de seguidores, a la vez que veían aumentar el financiamiento de sus contenidos con aportes voluntarios de los usuarios.

La cancelación de las elecciones municipales, en principio pautadas para el domingo 17 de febrero de 2020, debido a un "fallo técnico", según la Junta Central Electoral (JCE, 2020), ahondó el clima de inseguridad política. Pospuestas para el 15 de marzo, la consulta en la que el opositor Partido Revolucionario Moderno (PRM) cosechó los mayores triunfos, se produjo en medio del inicio de la pandemia por la COVID-19. Los medios de comunicación, con sus periodistas desplegados por el país, asumieron los riesgos para evidenciar la dimensión del problema sanitario (Rosario, 2020).

Análisis de los resultados

En la evaluación de 22 países sobre actuaciones relacionadas con la libertad de expresión, la República Dominicana alcanzó 47 puntos, lo que la situó en la posición número 14 del índice. Un saldo muy distante del primer país en el sitial, Chile, que logró 80 puntos. Las denuncias de corrupción e impunidad asumidas por periodistas y confrontadas por el gobierno generaron un clima de incertidumbre democrática.

Sobre los entornos

Entorno Ejecutivo

El entorno ejecutivo fue el que mayor influencia tuvo en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión en la República Dominicana, con una influencia fuerte, que alcanzó un promedio de 5,35.

El 2 de mayo de 2019, cuando inició este estudio, el Colegio Dominicano de Periodistas (CDP) exigió más respeto al periodista y a su ejercicio en la República Dominicana, en el Día Mundial de la Libertad de Prensa (Listín Diario, 2019). Denunciaba los casos del periodista Marino Zapete y de otros del interior del país, de quienes, afirmó, "han sido humillados, presos, esposados como delincuentes, arrebatados sus equipos de filmación y borradas las imágenes" por patrullas de la Policía Nacional y del Ejército, en pleno ejercicio de la profesión.

El programa televisivo de Zapete fue cancelado por el dueño de la estación, tras la denuncia del comunicador sobre un alegado acto de corrupción atribuido a la hermana del Procurador General de la República, Jean Alan Rodríguez Sánchez (funcionario designado por el Poder Ejecutivo), quien luego lo sometió a la justicia. El comunicador se hizo eco de una investigación sobre contratos otorgados fuera del sistema de Compras y Contrataciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, por un valor de 14 millones de dólares.

El 3 de abril, en episodio que confrontó a una periodista con el gobierno, la comunicadora Alicia Ortega (Diario Libre, 2019) dio a conocer su indignación cuando vio en los medios

que el gobierno utilizó un mensaje del grupo mediático que dirige para concienciar a la población sobre la necesidad de quedarse en casa y prevenir el coronavirus. El gobierno divulgó el contenido sin su consentimiento. Días después, el director de la Dirección de Comunicación (DICOM) de la Presidencia, Roberto Rodríguez de Marchena, pidió disculpas.

En el lapso analizado, la inversión del gobierno en publicidad generó titulares a la vista de su desproporción al ser comparada con el gasto social. Un informe de Oxfam (2019) indicó que durante el año fiscal 2019 el Gobierno dominicano "ha gastado cinco veces más en publicidad y propaganda que en vivienda social". El abogado Cándido Mercedes (Mercedes, 2019) indicó en noviembre de 2019 que el gobierno había convertido al país en un "Estado bocina", con una inversión diaria en publicidad y propaganda que oscilaba entre 11 y 16 millones de pesos diarios.

Entorno judicial y legislativo

En lo que respecta al entorno judicial, se registra una influencia moderada con una valoración de 2,94, de un máximo posible de 10 puntos. También, en lo concerniente al entorno legislativo, se verifica una influencia moderada con un resultado de 3,97 puntos.

El 19 de septiembre, la Cuarta Sala Penal del Distrito Nacional envió a juicio de fondo el caso del periodista (El Nuevo Diario, 2019). Se le acusó de difamar e injuriar a Maybeth Rodríguez Sánchez. Zapete acudió al juzgado acompañado de periodistas que denunciaban el "secuestro de la justicia dominicana" (De León, 2019).

En otro escenario judicial, se recuperaron derechos que implicaban límites a la libertad de expresión. El 16 de septiembre de 2019 el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales los artículos 44 y 284 de la Ley Nro. 15-19- Orgánica de Régimen Electoral, que limitaban la libertad de expresión y penalizaban a los medios de comunicación (Tribunal Constitucional, 2019).

El 10 de septiembre de 2019, la periodista Nuria Piera dio a conocer el decreto 290-19, mediante el cual se designaba a Ingrid Jorge, una joven del mundo del entretenimiento, hija de una comunicadora apodada "La Tora", como primera secretaria en la embajada dominicana en los Emiratos Árabes Unidos. Piera denunció que el decreto no había sido enviado a los medios a través del chat que vía WhatsApp utiliza la DICOM para informar diariamente a la prensa. Fue a través de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública que logró obtener el documento, a través de la Consultoría del Poder Ejecutivo. Tras la divulgación del decreto, Piera publicó que recibió amenazas a su hija, de parte de "La Tora", por hacer pública la designación (N Digital, 2019).

En el contexto de las actuaciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo para reformar la Constitución, la organización Participación Ciudadana registró en su balance del año 2019, publicado el 18 de diciembre, "La creciente presión ciudadana y de la prensa nacional a favor

del mejoramiento de la calidad de los procesos democráticos y electorales en el país" (Participación Ciudadana, 2019).

DIMENSIÓN A: El freno al flujo de información desafía la libre expresión

Los expertos consultados dieron notas muy bajas en lo que respecta al flujo de información que demanda una ciudadanía para considerarla bien informada y con capacidad de expresarse libremente, con 11,6 de 23 puntos posibles. En consonancia con los controles de la opinión pública que el Estado ejerce mediante la inversión en propaganda, la dimensión de estudio sobre el renglón "Ciudadanía informada y libre de expresarse". La mayor influencia dentro de esta dimensión procedió del Poder Ejecutivo, con 6,78 puntos.

Mientras, en lo concerniente a la libre expresión, el índice se reduce a 5,4, de 12 puntos. Esta apreciación se vincula al control que ejerce el Ejecutivo en los diversos ámbitos mediáticos. Esto incluye los entornos digitales y judiciales. En las redes sociales, en el lapso evaluado se registró una activa participación de funcionarios y profesionales contratados por el gobierno, así como los llamados "bots", incluso con fotografías de personas fallecidas, para crear tendencias favorables a las opiniones de directivos del sector y sus gestiones (Lo que sucedió, 2019).

El 6 de febrero se dio a conocer un audio enviado a través de WhatsApp por la directora del Plan Social de la Presidencia, Iris Guaba, en la que ordenaba a los integrantes de un grupo a que le "caigan encima a Huchi Lora, Altagracia Salazar y Orlando Jorge Mera" (Diario Libre, 2020b). Los dos primeros, periodistas reconocidos por su lucha contra la corrupción y la impunidad, y el tercero, dirigente del opositor PRM, habían cuestionado que la institución pública licitara la compra de electrodomésticos, a solo unos días de celebrarse las elecciones municipales, para entregarlas a personas de escasos recursos.

La fricción del Poder Judicial con la prensa tuvo otro episodio el 28 de septiembre de 2019. En ese entonces, el periodista Zapete anunció que su programa fue sacado del aire por la denuncia contra la hermana del Procurador General de la República. La procuradora fiscal titular del Distrito Nacional, Rosalba Ramos, reaccionó en contra del comunicador en su cuenta de Twitter: "La libertad de expresión tiene un límite: la veracidad" (Ramos, 2019).

DIMENSIÓN B: El periodismo enfrentado a duros retos

Cuando la consulta se enfoca en las garantías al ejercicio del periodismo, la calificación, cuyo máximo teórico es de 10, fue de 7 para República Dominicana. Los expertos consultados indicaron que el Ejecutivo premia con la pauta publicitaria gubernamental a los medios de comunicación que mantienen una postura favorable a la gestión pública.

En el ámbito legislativo, el acceso a la información es fluido, porque tanto las sesiones de las cámaras legislativas como los proyectos que son objeto de conocimiento se publican en la página del Congreso Nacional. No obstante, en el período estudiado, es destacable el hecho de que el año precedente, 2018, la presidencia de la Cámara de Diputados invirtió en la inducción a los periodistas que cubren las sesiones y actividades legislativas para que aprendieran a ubicar y descargar el caudal de información disponible en el portal. En agosto de 2019, la inversión que permite a los periodistas indagar con más habilidades las informaciones publicadas no fue renovada.

Durante el cerco militar y policial que impuso el gobierno al Congreso en junio de 2019 (Herrera, 2019), como parte de la presión para lograr que los legisladores aprobaran una reforma constitucional que permitiera la nueva reelección del presidente, los periodistas se vieron afectados por las estrictas medidas de seguridad para acceder al recinto parlamentario. Aunque no se les negaba el ingreso, tras la presentación de su acreditación, fueron sometidos a revisiones rigurosas. En múltiples ocasiones también se registraron desconexiones con el servicio de Internet que ofrece el organismo. Los periodistas tenían que valerse de su propia data para poder informar desde el recinto.

La pandemia provocada con el COVID-19 también restringió el acceso de los medios a la fuente periodística, aunque la transmisión de las sesiones de las cámaras –de Diputados y del Senado- a través del canal de YouTube del Congreso Nacional, permitió dar seguimiento a las deliberaciones y votaciones en directo.

DIMENSIÓN C: La prensa se enfoca en la impunidad ante la cancelación de las elecciones

En esta dimensión, relativa a violencia e impunidad, República Dominicana obtuvo 8,4 puntos de un máximo teórico de 42 puntos, dando a entender un clima de violencia e impunidad contra los periodistas. Son relevantes en el informe los puntos alcanzados por las subdimensiones de protección – que sumaron 3,2 de un máximo de 10; persecución, con 4,6 frente al tope de 15, e impunidad, que se redujo a niveles mínimos, con valoración de 0,6 ante un 17.

El Informe 2019 sobre prácticas de derechos humanos en la República Dominicana, emitido por el gobierno de Estados Unidos el 11 de marzo de 2020, recoge la denuncia del CDP sobre “periodistas que fueron demandados por políticos, funcionarios gubernamentales y el sector privado para presionarlos para que dejaran de informar” (El Día, 2020).

El ejercicio del periodismo enfrentó en los meses evaluados a un sector de la prensa que favorecía al gobierno y a la Junta Central Electoral, durante las frustradas elecciones de febrero de 2020 y días posteriores, a periodistas críticos con las autoridades de las instituciones oficiales. La Plaza de la Bandera, ubicada frente a la sede del organismo electoral, se

convirtió en escenario de protestas en reclamo de elecciones libres, con los jóvenes como principales protagonistas (Telemundo 47, 2020).

En esta dimensión, el Poder Ejecutivo tuvo el peor saldo, con una influencia de 8,75, en lo relativo a la persecución. Tal resultado puede relacionarse con el manifiesto del 20 de febrero, en el que 23 líderes de opinión, incluidos destacados periodistas y comunicadores, expresaron preocupación como trabajadores de medios por la situación que enfrentaba el país (Rivera, 2020). Exigieron Implementar las garantías mínimas necesarias para las elecciones programadas para el 15 de marzo y 17 de mayo de 2020.

Los comunicadores firmantes del documento asumieron, desde la publicación del remitido, continuos llamados al derecho a la expresión de la ciudadanía, y al esclarecimiento de las razones que obligaron al tribunal electoral a cancelar las elecciones en las que se estrenaba el voto electrónico.

DIMENSIÓN D: Control sobre los medios

Las opiniones sobre esta dimensión, que se enfoca en la acción que evita el control directo e indirecto de la libertad de expresión, dieron una puntuación de 11 en el primer aspecto y 9 en el segundo, de 16 y 9 puntos posibles, respectivamente.

Sin embargo, en el contexto de un sistema mediático que depende cada vez más de la publicidad gubernamental, los medios alternativos asumen los roles más activos para narrar los hechos que se contraponen a las publicaciones que pauta el gobierno.

A partir de la percepción de los expertos consultados sobre las influencias que se ejercen sobre los medios en desmedro de la libertad de expresión, es relevante establecer que los grandes medios privados mantienen espacios críticos, en columnas de opinión y reportajes. También utilizan sus plataformas digitales para que los usuarios se expresen. Estos espacios sirven de contrapeso a las informaciones servidas por las instancias de comunicación oficial.

Hay, por otra parte, una lectura particular sobre las posibilidades que tienen los medios y la ciudadanía en cuanto a provechar el acceso a fuentes oficiales para denunciar hechos reñidos con la ética y obtener respuestas a reclamos.

Durante el período analizado, en la página de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental no hubo denuncia alguna. Considerado inoperante por la prensa y la ciudadanía, el organismo, que depende del Ministerio de la Presidencia de la República Dominicana, es el "órgano rector en materia de ética, transparencia, gobierno abierto, lucha contra la corrupción, conflicto de interés y libre acceso a la información en el ámbito administrativo".

CONCLUSIONES

Como indicaron los expertos consultados, es relevante el favoritismo mostrado por las instituciones a la hora de elegir los medios o programas radiales y televisivos para colocar la pauta publicitaria. Quienes mantenían posturas favorables al Ejecutivo, obtenían como premio asignaciones millonarias.

La vigencia de los comentaristas favoritos del gobierno, llamado "bocinas", durante un período de denuncias sobre corrupción e impunidad, tuvo contraparte en el discurso de los opositores políticos y los periodistas críticos del sistema imperante.

La incidencia de la colocación publicitaria se tornó vital durante el inicio de la pandemia provocada por la expansión del Coronavirus. Los medios de comunicación y sus periodistas asumieron desde mediados de marzo de 2020 la tarea de informar sobre el problema sanitario en el país, lo que implicó inversión en traslados diarios a centros hospitalarios, zonas donde se registraban contagios y la protección sanitaria de los profesionales.

Con el aumento de gastos en las coberturas se produjo la caída en más de 50% de la publicidad privada, lo que representó un nuevo desafío para la rentabilidad de los medios que garantiza la empleabilidad de periodistas y técnicos vinculados al oficio de la comunicación y la producción de contenidos.

En sentido general, los periodistas dominicanos no se vieron expuestos al uso de la fuerza militar y policial en su contra, aunque, como se registra en el informe, otras instancias de poder, como las judiciales, sentaron al menos un precedente que buscaba acallar la voz de un periodista crítico.

En este período fue significativo el llamado a respetar la libertad de expresión y a brindar respuestas a los reclamos de la ciudadanía, elevado en un acto masivo efectuado en la Plaza de la Bandera, en Santo Domingo, el 27 de febrero, día de la Independencia del país. El "Trabucazo 2020", como se le conoció a la movilización -organizada por jóvenes e instituciones independientes que los apoyaron-, tuvo un espaldarazo fundamental de comunicadores destacados del país, quienes se unieron a artistas populares para respaldar la actividad, que congregó a miles de personas.

Durante el lapso analizado, mientras los periodistas independientes se expresaron libremente en las redes sociales, se registró un auge de las micro narrativas que se sumaban con etiquetas a denuncias y opiniones contra el gobierno. Los memes de los usuarios y las caricaturas de medios tradicionales definieron gran parte de las manifestaciones de libre expresión del pensamiento, ante la crispación social generada por los procesos electorales.

REFERENCIAS

Castellanos, L. (2020, 16 de febrero). Pleno de la Junta Central Electoral suspende proceso de elecciones municipales en todo el país. *Junta Central Electoral (JCE)*. Recuperado de https://jce.gob.do/Noticias/pleno-jce-suspende-proceso-de-elecciones-municipales-en-todo-el-pais

De León, R. (2019, 12 de diciembre). Marino Zapete recibe apoyo de sus colegas. *ElCaribe*. Recuperado de https://www.elcaribe.com.do/2019/12/12/marino-zapete-recibe-apoyo-de-sus-colegas/

Diario Libre. (2019, 3 de abril). Alicia Ortega desautoriza al gobierno por utilizar video de prevención del COVID-19 sin su consentimiento. *Diario Libre*. Recuperado de https://www.diariolibre.com/revista/cultura/alicia-ortega-desautoriza-al-gobierno-por-utilizar-video-de-prevencion-del-covid-19-sin-su-consentimiento-MB18080738

Diario Libre (2020, 6 de febrero a). Huchi Lora le responde a Iris Guaba: Dice sus declaraciones revelan "las miserias del Gobierno. Recuperado de https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/huchi-lora-le-responde-a-iris-guaba-BP16914603

Diario Libre. (2020, 6 de febrero b). Video | Iris Guaba confirma es de ella el audio en que ordena "caerle encima" a periodistas. *Diario Libre*. Recuperado de https://www.diariolibre.com/actualidad/video-iris-guaba-confirma-es-de-ella-el-audio-en-que-ordena-caerle-encima-a-periodistas-AP16913355

El Antinoti. (2020, 17 de marzo). Derrota Aplastante Al PLD | Antinoti. *Youtube*. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=tq8Bq5xldCw

El Día. (2020, 11 de marzo). Estados Unidos resalta corrupción e impunidad en RD; cita supuesto soborno para Punta Catalina. *El Día*. Recuperado de https://eldia.com.do/estados-unidos-resalta-corrupcion-e-impunidad-en-rd-cita-supuestos-sobornos-para-punta-catalina/

El Nuevo Diario. (2019, 19 de diciembre). Envían a juicio de fondo caso Marino Zapete. El *Nuevo Diario*. Recuperado de https://elnuevodiario.com.do/envian-a-juicio-de-fondo-caso-marino-zapete/

Herrera, D., Adames, Ma., y Pérez, R. (2019, 27 de junio). Cerco militar y policial tiene frizada a Cámara de Diputados. *Listin Diario*. Recuperado de https://listindiario.com/la-republica/2019/06/27/571681/cerco-militar-y-policial-tiene-frizada-a-camara-de-diputados

Jovine, R. (2019). Autopsia fiscal: Evaluación de los gastos del gobierno dominicano para garantizar derechos. Santo Domingo: Oxfam. Recuperado de http://vigilantes.do/wp-content/uploads/2019/10/Digital_Resumen-Ejecutivo-Autopsia-Fiscal.pdf?fbclid=IwAR32Qxxh7CqiwTZhbll7ECX4Lv17FMvecUNUxFSLdBd_qt_tLZy8LSzcT0k

Listín Diario. (2019, 5 de diciembre). Gremio de periodistas defiende a Zapete. Listín Diario. Recuperado de https://listindiario.com/la-republica/2019/12/05/594540/gremio-de-periodistas-defiende-a-zapete

Mercedes, C. (2019, 13 de noviembre). Oxfam: Radiografía social-institucional y gobernanza. *Primicias*. Recuperado de https://primicias.com.do/?p=13110

N Digital. (2019, 10 de septiembre). Por fin aparece el decreto 290-19, y si es verdad el nombramiento de Ingrid Jorge, hija de la Tora. *N Digital Multimedia*. Recuperado de https://n.com.do/2019/09/10/por-fin-aparece-el-decreto-290-19-y-si-es-verdad-el-nombramiento-de-ingrid-jorge-hija-de-la-tora/

Ramos, R. [RosalbaRamos_]. (2019, 28 de septiembre). La libertad de expresión tiene un límite: la veracidad! [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/RosalbaRamos_/status/1177982105579659264

Redacción Lo que sucedió. (2020, 17 de abril). Acusan al vocero de la Presidencia Rodríguez Marchena y Leonardo Grisanty del DICOM de utilizar bots de fotos de personas fallecidas. *Lo que sucedió*. Recuperado de https://loquesucedio.com/acusan-al-vocero-de-la-presidencia-rodriguez-marchena-y-leonardo-grisanty-del-dicom-de-utilizar-bots-de-fotos-de-personas-fallecidas/

Participación Ciudadana. (2019, 18 de diciembre). Balance del año 2019. Recuperado de https://pciudadana.org/balance-del-ano-2019/

Rivera, S. (2020, 20 de febrero). Periodistas y productores de televisión reclaman garantías para elecciones limpias. *Diario Libre*. Recuperado de https://www.diariolibre.com/revista/cultura/periodistas-y-productores-de-television-reclaman-garantias-para-elecciones-limpias-EO17196893

Rosario, B. (2020, 30 de marzo). Coronavirus ataca fuerte a periodistas dominicanos. *Hoy digital*. Recuperado de https://hoy.com.do/coronavirus-ataca-fuerte-a-periodistas-dominicanos/

Sin Maquillaje (2020). YANALAN ven a ver, Maquillaje, Abril 09, 2020. *Youtube*. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=LUwI1y3pck8

Telemundo47. (2020, 23 de febrero). REPÚBLICA DOMINICANA: Jóvenes, paladines de la democracia dominicana, enfrentan a la vieja guardia. *Telemundo47*. Recuperado de https://www.telemundo47.com/historias-destacadas/jovenes-paladines-de-la-democracia-dominicana-enfrentan-a-la-vieja-guardia/2025308/

Tribunal Constitucional de República Dominicana. (2019, 16 de septiembre). Detalle sentencia TC/0348/19. Recuperado de https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc034819/

REPÚBLICA DOMINICANA

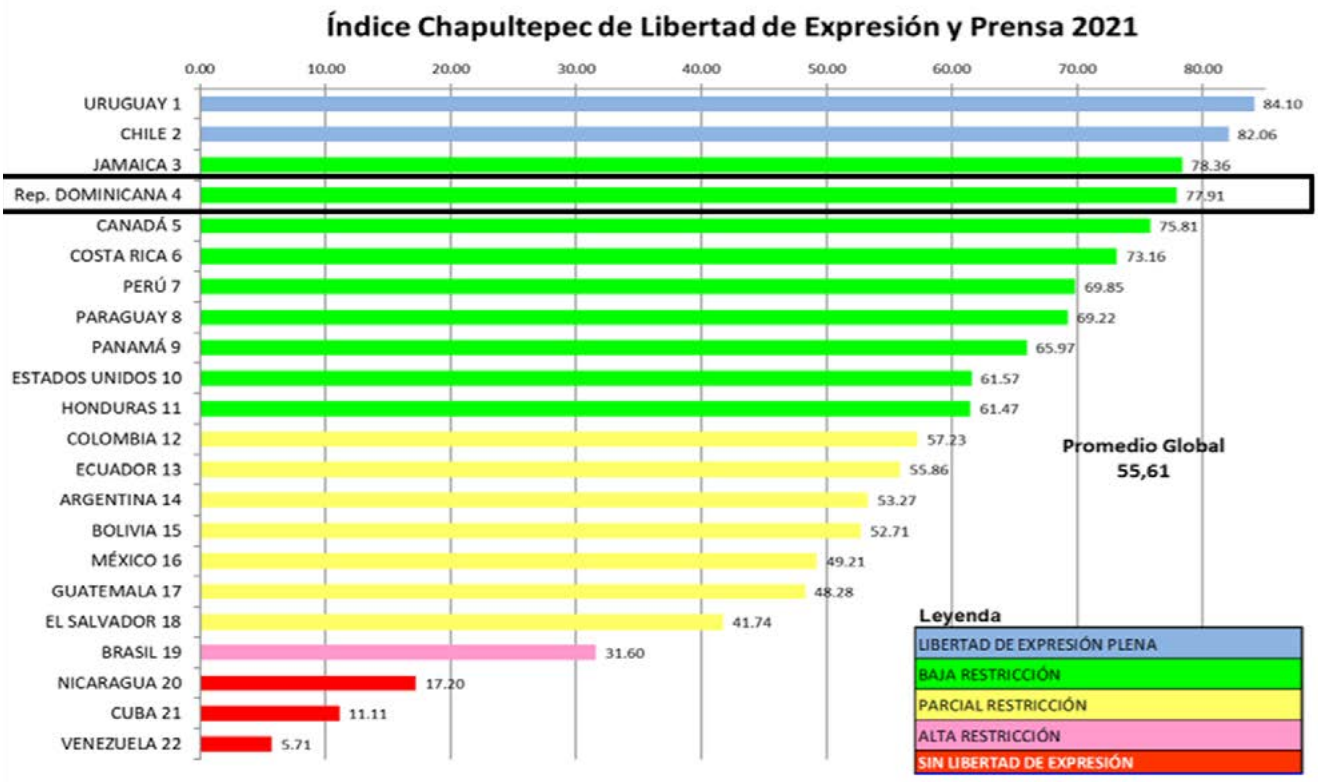
PERÍODO DE MEDICIÓN, MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Las plataformas tecnológicas logran que las demandas sociales no sean reducidas a voluntad de grupos que ejercen control social. Las elecciones recientes evidenciaron su relevancia. Los intentos del oficialismo por coartar las críticas a su gestión encontraron en los espacios digitales un contrapeso fundamental.
DEBILIDADES	La libertad de expresión en la República Dominicana presenta debilidades derivadas de una transición institucional que, desde hace décadas, ha frenado su consolidación democrática. Con un marco jurídico parcialmente renovado mediante la Constitución de 2010, el presidencialismo que controla casi todas las instancias, a través de presupuestos publicitarios, principalmente, coarta las aperturas necesarias en los ámbitos de la comunicación del siglo XXI.
OPORTUNIDADES	Existe un balance favorable creciente, derivado del protagonismo en ebullición de los jóvenes dominicanos decididos a reclamar el derecho a la libre expresión de sus ideas, en escenarios mediáticos –redes sociales- y plazas públicas convertidas éstas en tribunas de protestas sociales. Este grupo social constituye casi 30% del electorado en el padrón electoral de 2020, que sumó 7.4 millones de votantes.
AMENAZAS	El país debe, sin embargo, avanzar hacia un desarrollo institucional que garantice los derechos fundamentales de los ciudadanos a expresarse en su sistema mediático, principalmente en los aspectos relativos a la libertad de expresión, al margen de coyunturas políticas y económicas. Los medios dominicanos se enfrentan, por otra parte, al desafío de sobrevivir al impacto económico negativo de la pandemia del COVID-19.

2.20.2 REPÚBLICA DOMINICANA 2020-2021

REP. DOMINICANA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	77.91
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	18.57
Flujo de información	11.00	8.57
Libre Expresión	12.00	10.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	7.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	29.77
Protección	5.00	0.79
Persecución	7.50	7.00
Impunidad	8.50	1.64
Violencia registrada	21.00	20.34
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	22.14
Control directo	19.00	16.43
Control indirecto	6.00	5.71



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

REP. DOMINICANA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0.97	0.71	1.30
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1.36	0.61	0.82
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	2.43	2.14	4.14
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0.10	0.10	0.24
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

República Dominicana: nuevo gobierno y libertad de expresión sin amenazas

Resumen ejecutivo

El triunfo del Partido Revolucionario Moderno (PRM) y la instalación como presidente de Luis Abinader, el 16 de agosto de 2020 reabrieron las compuertas de la libertad de expresión en el país. Los periodistas críticos del gobierno derrotado en las urnas electorales, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), vieron cómo las amenazas en su contra, vertidas funcionarios y seguidores del régimen anterior, dejaron de ser un peligro para su ejercicio profesional. La renovación que alcanzó el ámbito congresual y parte del Poder Judicial redefinió el panorama mediático gubernamental. Al mismo tiempo, las redes sociales consolidaron su sitial de plataformas de expresión de ciudadanos y periodistas independientes, junto a los medios tradicionales.

INTRODUCCIÓN

El período que abarca este informe se enmarca en un proceso histórico de la democracia dominicana: un partido –el PLD– se enfrentó a la entrega del Poder Ejecutivo, tras controlarlo durante 16 años consecutivos. La derrota electoral, acaecida el 5 de julio del 2020, en medio de la pandemia provocada por la COVID-19, fulminó la apuesta al continuismo, puesto en ejecución por el gobierno y su presidente Danilo Medina con prácticas agravantes dirigidas al ámbito de la libertad de expresión. Los periodistas que cuestionaron las estrategias del gobierno peledeísta para continuar gobernando y tuvieron que refugiarse en medios alternativos –plataformas de redes sociales, principalmente– lograron desarrollar modelos de negocios exitosos para financiar su labor. En los meses que incluye el estudio se registra una consolidación de programas de periodistas independientes –con emisiones diarias– que reciben aportes de su audiencia, y les permite sobrevivir sin la publicidad oficial (El Antinoti, 2021; Sin Maquillaje, 2021; Somos Pueblo, 2021).

En el entramado de control social que ejercen los periodistas desde medios tradicionales y alternativos, la publicidad oficial se mantuvo como un factor clave de evaluación. El gobierno del PRM ha mantenido presupuestos publicitarios millonarios, en beneficio de periodistas que antes eran considerados "bocinas" del pasado gobierno (Rodríguez, 2020).

Es destacable también el hecho de que las agresiones desde los círculos de poder gubernamental contra los periodistas se han reducido a niveles poco significativos. Solo se ha registrado un caso en una comunidad próxima a la capital, en el que un agente policial golpeó en el rostro a una periodista.

Los periodistas dominicanos, al igual que el personal sanitario y los organismos vinculados a cuerpos armados, se beneficiaron de la vacunación prioritaria contra la COVID-19, financiada por el Estado dominicano. La sede del Colegio Dominicano de Periodistas se convirtió, durante semanas, en centro de vacunación; esto permitió que, durante la pandemia, los profesionales y técnicos más expuestos por las coberturas noticiosas, realizaran su labor con menos riesgos.

Los despidos masivos de periodistas debido al impacto de la crisis económica en los medios de comunicación por la reducción de la publicidad, afectaron el ejercicio del periodismo en el ámbito privado, a pesar de que la pandemia provocó un aumento exponencial de las audiencias. (CIC-Funglode, 2020). El CDP manifestó su preocupación por las pérdidas de empleos de reporteros, camarógrafos y fotógrafos (Hoy, 2020).

Análisis de resultados

La evaluación de la República Dominicana en lo que respecta a la libertad de expresión muestra una variación muy favorable con respecto al período anterior analizado (julio 2020-agosto 2021). Entre los 22 países que estudia el Índice, con 77,91 puntos, logró avanzar ostensiblemente desde los 47 alcanzados el año anterior. El país ascendió más cerca de la cima, ocupando la cuarta posición, tres puestos por detrás de Uruguay, que alcanzó el mayor puntaje: 84,10.

La valoración de los expertos sobre la República Dominicana evidencia la mejoría registrada en el período de análisis en todas las dimensiones: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", "Ejercicio del periodismo", "Violencia e impunidad" y "Control de medios". En los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, arrojó un resultado de influencia leve, con valoraciones de 0,97, 0,71 y 1,30 puntos respectivamente.

El clima de libertad que trajo consigo el cambio de gobierno en todo lo relativo al ejercicio del periodismo se evidenció con pocos altibajos, inclusive durante los toques de queda y restricciones a la movilidad del tránsito que se derivó de la pandemia provocada por la COVID-19.

Sobre los entornos: los periodistas dominicanos vieron disminuir las embestidas desde las esferas de poder

En lo concerniente a las situaciones desfavorables a la libertad de expresión en la República Dominicana, el entorno Ejecutivo tuvo una influencia moderada, que en promedio alcanzó 4,14 puntos sobre un máximo de 10.

En el Informe de medio año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) se dio a conocer una agresión directa a una periodista mientras hacía una cobertura noticiosa (SIP, 2021). La periodista Dulce Glorían García Robles sufrió heridas en el rostro al ser agredida con un revolver por un agente de la Policía Nacional el 18 de octubre de 2020. El hecho ocurrió mientras se informaba sobre una protesta que realizaban locutores de la provincia San Pedro de Macorís. La confrontación se registró durante el toque de queda de la pandemia. La periodista sufrió heridas, lo que fue denunciado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa, SNTP (El Nuevo Diario, 2020).

La Inspectoría General de la Policía emitió un mes después un informe en el que dijo que el incidente con la periodista se produjo cuando esta participaba en un asalto a un destacamento de esa institución. La periodista y dos locutores, según la versión, procuraban la puesta en libertad de un periodista apresado por orden de una fiscal (Diario Antillano, 2020).

El informe de la SIP recogió otro hecho que involucró a un coronel de la Policía de la comunidad turística Boca Chica la primera semana de enero de 2021. Allí, el Oficial Nerys Aguilar prohibió a Marcelino Celedonio, productor del canal 3, de la localidad, y a otros periodistas, trabajar durante las horas restringidas de circulación por el toque de queda impuesto para enfrentar la pandemia. El CDP protestó ante la decisión (Últimas Noticias, 2020). El coronel fue destituido por su actuación y los periodistas recibieron la indicación de que podían trabajar sin restricciones (Al Momento.net, 2020).

El 26 de octubre de 2020, el presidente Luis Abinader recibió en el Palacio Nacional a los directivos del CDP (CDP) y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (SNTP). Durante el encuentro el mandatario acogió las solicitudes de pensión para periodistas afiliados que tenían años imposibilitados de ejercer sus labores profesionales (El Caribe, 2020).

En lo concerniente al Poder Legislativo, los cambios en la composición interna del Senado de la República y la Cámara de Diputados, por la derrota sufrida por el PLD, no tuvieron repercusiones negativas en las coberturas de los periodistas. El predominio que logró en el Congreso el PRM y las renuncias de integrantes del PLD para unirse al partido Fuerza del Pueblo (fundado por el expresidente Leonel Fernández tras su salida del PLD), no registraron confrontaciones ni colisiones con los medios tradicionales y alternativos.

La instalación (realizada por primera vez en la historia democrática dominicana reciente) de una Procuraduría General de la República independiente, desarticuló las fricciones y amenazas que desde ese ente del poder judicial fueron frecuentes en el período anterior. Miriam Germán, una destacada exjueza, fue nombrada el 16 de agosto por el presidente de la República (Listín Diario, 2020). Por el contrario, en agosto de 2020, una hermana del anterior procurador había desestimado un sometimiento que había hecho a un reconocido periodista, crítico del gobierno anterior, Marino Zapete (El Nuevo Diario, 2020).

DIMENSIÓN A: más fluidez informativa y menos roces con el poder

En lo que respecta al flujo de información y la libertad de la ciudadanía para expresarse, los expertos consultados elevaron las notas de aprobación del país con relación al Índice anterior. Con 18,56 puntos, de un máximo de 23, la sociedad dominicana vio mejorado el clima de libertades. La mayor influencia en esta dimensión se registró en el Poder Legislativo, con 1,36 puntos, lo que constituye una influencia leve.

La evaluación con relación al ámbito Ejecutivo también registró un resultado considerado de influencia leve, con 0,82 puntos de un máximo de 10. De las consultas y registros del panorama se destaca el crecimiento de las opiniones de la ciudadanía a través de las redes sociales y las plataformas de opinión que generan los medios tradicionales durante transmisiones en vivo. Las protestas de movimientos ciudadanos en reclamo para que el Congreso Nacional apruebe tres causales a favor del aborto destacaron en el período, sin atropellos a los críticos desde esferas del poder (El Caribe, 2021).

La estimación que se enfoca en el Poder Judicial produjo, igualmente, un resultado de influencia leve con 0,61 puntos registrados. Los múltiples procesos judiciales abiertos por las nuevas autoridades de la Procuraduría General de la República propiciaron una mayor interacción de la ciudadanía, informada de los acontecimientos a través de comunicados oficiales y una intensa cobertura de los medios de comunicación. Las reacciones de los dominicanos se manifiestan en plataformas digitales y programas radiales interactivos.

DIMENSIÓN B: un ejercicio del periodismo más seguro, pero con menos empleos

El ejercicio del periodismo se ha saldado en el período con una valoración de 7,43 con respecto al máximo valor de diez puntos. Las peores notas se las llevó en Poder Ejecutivo que alcanzó 4,14 en el entorno, lo que se considera una influencia moderada.

En el contexto es resaltable el acercamiento del presidente Luis Abinader a miembros de la Sociedad Dominicana de Diarios, dirigentes de los gremios y sindicatos que agrupan a periodistas y técnicos de los medios de comunicación. Hubo un punto de inflexión el 17 de marzo de 2021. Reunidos en el Palacio Nacional, el mandatario se comprometió a respetar la libertad de expresión y el trabajo de los periodistas, además de proponer el financiamiento de programas de formación (Presidencia.gob.do, 2021).

Con motivo de la celebración nacional de El Día del Periodista, el presidente Abinader emitió el decreto 109-21, mediante el cual otorgó una pensión especial del Estado de DOP 40 mil (pesos dominicanos) mensuales a 44 periodistas (Diario Libre, 2021). Fue la respuesta a un reclamo prolongado y la evidencia de la precariedad de los empleos en los medios de comunicación dominicanos.

En los entornos Judicial y Legislativo, los consultados dieron una valoración de 2,14 y 2,43 puntos, respectivamente. Esto se traduce en una influencia leve. Los periodistas, en general, ejercieron sus coberturas y opinaron sobre los hechos en un clima de libertad, libre de amenazas evidentes.

DIMENSIÓN C: un ejercicio del periodismo sin presiones ni violencias significativas

La violencia y la impunidad no formaron parte significativa de la conflictividad inherente a la labor periodística en una sociedad que ha visto crecer en los últimos decenios ambos fenómenos. De una valoración máxima de 42 puntos, la República Dominicana registró en el renglón 29,77.

Ante la casi ausencia de confrontaciones para con el trabajo de los periodistas y los medios por incidencias vinculadas a coberturas o cuestionamientos de los entornos Legislativo y Judicial, los expertos dieron una puntuación de 0,10 puntos. Esto representa valores mínimos en lo que se considera una influencia leve. También el Ejecutivo logró una buena puntuación, con 0,24. La puntuación mínima para obtener una influencia leve en esta dimensión es de 1 punto.

La lectura de los resultados cobra más relevancia aún si se compara con el período precedente, en el que esta dimensión registró un clima de violencia e impunidad contra los periodistas. La labor periodística que se enfrentó a los retos impuestos por la pandemia y las restricciones a la libre circulación de la ciudadanía, no derivó en un obstáculo para reporteros de medios y periodistas independientes.

DIMENSIÓN D: un periodismo sin el peso del control del poder

Las mejores notas que alcanza el país en el Índice son las relativas a la dimensión del control de los medios de comunicación. De un máximo teórico de 25 puntos, la valoración sumó 22,14. Del total, un 16,43 correspondió al control directo y un 5,71 al control indirecto.

Los expertos consultados pusieron las mejores notas –0,00– ante una valoración máxima posible de diez puntos, al considerar excelentes las actuaciones emanadas de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo. El resumen apunta a que los principales poderes del aparato del Estado se alejaron de las aspiraciones a influir en el contenido de los informativos de empresas mediáticas privadas y profesionales independientes.

El resultado no puede desvincularse del cambio que supuso la salida del gobierno del PLD, que culminó tras 16 años de continuismo. Las restricciones impuestas por la pandemia no se convirtieron en instrumento para coartar el papel de la prensa en medio, incluso, de las dificultades que impuso la pandemia provocada por la COVID-19. No obstante, no faltó un cuestionamiento: la Sociedad Dominicana de Diarios advirtió sobre el peligro de la con-

centración de la publicidad oficial (Listín Diario, 2021). La titular de la Dirección General de Comunicación de la presidencia (Dicom), Milagros Germán, pidió auditar el organismo, en defensa de su gestión (Listín Diario, 2021).

CONCLUSIONES

El clima de libertad en la República Dominicana experimentó un gran cambio durante el período evaluado, tanto en lo que concierne al ejercicio periodístico como a las posibilidades de la ciudadanía de manifestar sus cuestionamientos a las autoridades e instancias oficiales, sin menoscabo de su integridad física y mental.

Los resultados electorales del 5 de julio de 2020 que sacaron del poder al PLD, tras 16 años de mandato consecutivo, constituyeron el cierre de un ciclo de amenazas oficialistas a la prensa independiente. El rol de control social que ejercen los periodistas se ha mantenido y consolidado.

Las actuaciones oficiales, en sentido general, no entorpecieron ni atentaron contra el trabajo de los periodistas. El cambio de actitud en el tiempo analizado constituyó un paso de avance para la libre expresión del pensamiento en el país.

En el panorama que se evalúa es relevante la pérdida de empleos ocasionada por la pandemia, debido a la reducción significativa de la publicidad en los medios de comunicación. Periodistas y técnicos del sector mediático fueron víctimas de la pandemia y su dimensión económica, a pesar de que se constató un crecimiento exponencial del consumo de contenidos informativos.

La distribución de la publicidad oficial, por otra parte, sigue siendo una tarea pendiente no resuelta por el Poder Ejecutivo. Se advierte la falta de regulaciones que propicien una mayor equidad en la colocación de la propaganda estatal para garantizar un mayor pluralismo en la oferta informativa.

La consolidación de los proyectos periodísticos independientes, con el apoyo de los aportes voluntarios de las audiencias, ha derivado en un mayor pluralismo de los espacios de opinión y denuncias ciudadanas. Las redes sociales consolidan su sitial de plataformas por excelencia para propiciar el éxito de emprendimientos periodísticos de hombres y mujeres de la comunicación de diferentes generaciones.

REFERENCIAS

Al Momento. (2020). *Policía destituye a su comandante en Boca Chica por amenaza a periodistas*. https://almomento.net/destituyen-coronel-pn-dijo-apresaria-periodistas-durante-toque-de-queda/

CIC-Funglode (2020). *Ejecutivos y productores de medios destacan el aumento exponencial de las audiencias y la reducción sustancial de la publicidad durante la cuarentena provocada por la Covid-19*. **https://cic.funglode.org/el-festival-de-cine-global-de-funglode-y-barlovento-comunicacion-organizan-panel-avizorando-el-audiovisual/**

Diario Antillano (2020). *SPM: Acusan una periodista y 2 locutores de asalto a Destacamento P.N*. **https://www.diarioantillano.com/spm-acusan-una-periodista-y-2-locutores-de-asalto-a-destacamento-p-n/**

Diario Libre (2021). *Poder Ejecutivo otorga pensión del Estado a 44 periodistas*. **https://www.diariolibre.com/actualidad/poder-ejecutivo-otorga-pension-del-estado-a-44-periodistas-lA25432497**

Diario Libre (2021). *Milagros Germán pide a la Cámara de Cuentas hacer auditoría a Dicom desde 2012*. **https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/milagros-german-pide-a-la-camara-de-cuentas-hacer-auditoria-a-dicom-desde-2012-DC26175017**

El Antinoti (2021). *Antinoti Channel*. **YouTube**. **https://www.youtube.com/channel/UCbT19igbhhnIBEW-rna2iMQ**

El Caribe (2021). *Marcha multitudinaria en la República Dominicana por la aprobación del aborto en tres causales*. **https://www.todaspr.com/marcha-multitudinaria-en-la republica-dominicana-por-la-aprobacion-del-aborto-en-tres-causales/**

El Caribe (2020). *Presidente Abinader recibe comisión del CDP y acoge solicitudes*. **https://bit.ly/2XliQZM**

El Nuevo Diario (2020). *Sindicato deplora medida cautelar dictada a periodista agredida por la policía en SPM*. **https://elnuevodiario.com.do/sindicato-deplora-medida-cautelar-dictada-a-periodista-agredida-por-policia-en-spm/**

Hoy (2020). *Preocupa al CDP despidos de periodistas de empresas de comunicación*. **https://hoy.com.do/preocupa-al-cdp-despidos-de-periodistas-de-empresas-de-comunicacion/**

Listín Diario (2020). *Luis Abinader designa a Miriam Germán Brito como procuradora*. **https://listindiario.com/la-republica/2020/08/16/630973/luis-abinader-designa-a-miriam-german-brito-como-procuradora**

Listín Diario (2021). *Periodistas ya comenzaron a recibir su primera dosis de la vacuna contra el Covid*. **https://listindiario.com/la-republica/2021/04/24/667427/periodistas-ya-comenzaron-a-recibir-su-primera-dosis-de-la-vacuna-contra-el-covid.**

N Digital (2021). *Destituyen a coronel de Boca Chica que amenazó con apresar "hasta la prensa" en toque de queda*. **https://n.com.do/2021/01/03/suspenden-a-coronel-de-boca-chica-que-amenazo-con-apresar-hasta-la-prensa-en-toque-de-queda/**

Presidencia (2021). *Presidente Abinader se compromete a que el periodismo en el país sea garantía de transparencia*. **https://bit.ly/2XliQZM**

Sin Maquillaje (2021). Altagracia Salazar. *Sin Maquillaje*. **YouTube. https://www.youtube.com/user/altagraciasalazar**

Sociedad Interamericana de Prensa, SIP (2021). *República Dominicana: Informe ante la Reunión de Medio Año*. **https://en.sipiapa.org/notas/1214444-dominican-republic**

Somos Pueblo (2021). *Somos Pueblo Media*. **YouTube. https://www.youtube.com/channel/UCyJsXorJT3fTvPfPy1q6jOQ**

Últimas Noticias (2020). *Colegio de Periodistas rechaza amenazas de comandante policial de Boca Chica contra la prensa*. **https://www.ultimasnoticias.com.do/2021/01/03/colegio-de-periodistas-rechaza-amenazas-de-comandante-policial-de-boca-chica-contra-la-prensa/**

REPÚBLICA DOMINICANA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La República Dominicana ha recuperado espacios de libertad de expresión en el ámbito del ejercicio periodístico en medios tradicionales y alternativos. La votación que decidió en las urnas, el 5 de julio de 2020, poner fin a un proyecto de continuismo gubernamental, se tradujo en la mejoría del clima de libertades en una sociedad democrática zigzagueante.
DEBILIDADES	A pesar de los avances que ha registrado el país en términos de políticas públicas vinculadas al libre acceso a la información, persisten las debilidades estructurales de las instituciones por el poder que se abrogan sus autoridades en funciones. Recuperar espacios de libertad, tanto para la prensa como para la ciudadanía, depende de coyunturas nacionales e internacionales. El activismo social no ha logrado imponerse al sistema presidencialista que mantiene desequilibrios en múltiples instancias estatales.
OPORTUNIDADES	Aunque la República Dominicana sigue registrando un rendimiento débil en materia de educación, como demuestran las evaluaciones de los organismos internacionales, la conciencia de una ciudadanía apropiada de su poder sigue en expansión. Expresarse en las redes sociales y utilizar estas plataformas para convocar a manifestaciones en defensa de causas colectivas es una realidad que se vigoriza. Los medios tradicionales, en sus procesos convergentes, asumen cada vez más el reto de informar a tono con la transparencia que demandan las audiencias. Los nuevos medios amplían las oportunidades para denunciar y expresar malestares sociales.
AMENAZAS	Si los poderes fácticos del país, que incluyen a las jerarquías eclesiales católicas y protestantes, no unen voluntades con los liderazgos políticos y sus estructuras, el país seguirá dependiendo de coyunturas para mantener un clima de libertad. La tentación de frenar las críticas los desatinos de las autoridades con presupuestos publicitarios gubernamentales abultados sigue vigente. Un período de avance no implica una estabilidad duradera si no se logran reformas integrales que garanticen una paz social sostenible.

2.20.3 BALANCE COMPARATIVO

República Dominicana

República Dominicana mejoró 10 posiciones en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y de Prensa, al ascender del puesto 14 a la cuarta casilla para la segunda medición, pasando de la franja de Parcial Restricción a la de Baja Restricción. La posición de la medición 2019-2020 se explica en función de las presiones hacia medios y periodistas en diversos ámbitos institucionales, Ejecutivo y Judicial incluidos. Lo ocurrido en el barómetro para el siguiente lapso tiene relación con un cambio de gobierno, tras las elecciones presidenciales de agosto de 2020, y consecuentes alteraciones en las dinámicas legislativas y judiciales, captadas por los expertos consultados como favorables para la libertad de expresión y de prensa.

En la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", el país experimentó un salto de clasificación de 11,6 de un máximo teórico de 23, a 18,57 en la reciente medición. A las tensiones que provocaba la propaganda oficial, que incluyó estrategias desinformativas y comentarios contra periodistas críticos, siguió un período en el que, tras anuncios de las nuevas autoridades en pro de la prensa y la libertad de expresión, las redes fluyeron con mayor libertad, aspecto reflejado en la no imposición medidas en contra de posturas contrarias, tal como se dejó apreciar con poca reactividad hacia las manifestaciones.

En la Dimensión B, "Ejercicio del Periodismo", el ascenso fue moderado, pasando de 7 a 7,43 puntos de 10 posibles. Mientras que en la primera medición se evidenciaron medidas que restringieron el ejercicio en el marco del inicio de la pandemia por COVID 19, en la segunda se registró un punto de inflexión el 17 de marzo de 2021, cuando el presidente Luis Abidaner se comprometió a respetar la libertad de expresión ante representantes de los medios, ofreciendo garantías al libre ejercicio. Los expertos consultados coincidieron en que el ejercicio goza de un ambiente favorable.

Entretanto, la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", fue la que más varió para República Dominicana, al haber marcado inicialmente 8,4 puntos de 42 posibles, para ubicarse en la segunda edición del Índice Chapultepec en 29,77 puntos. En la reciente medición hubo reconocimiento a bajas cifras en materia de violencia contra los comunicadores sociales, pero la protección contra los comunicadores y la impunidad en actos que los perjudican siguen siendo tareas pendientes, de acuerdo con los valores en ambas ediciones del barómetro.

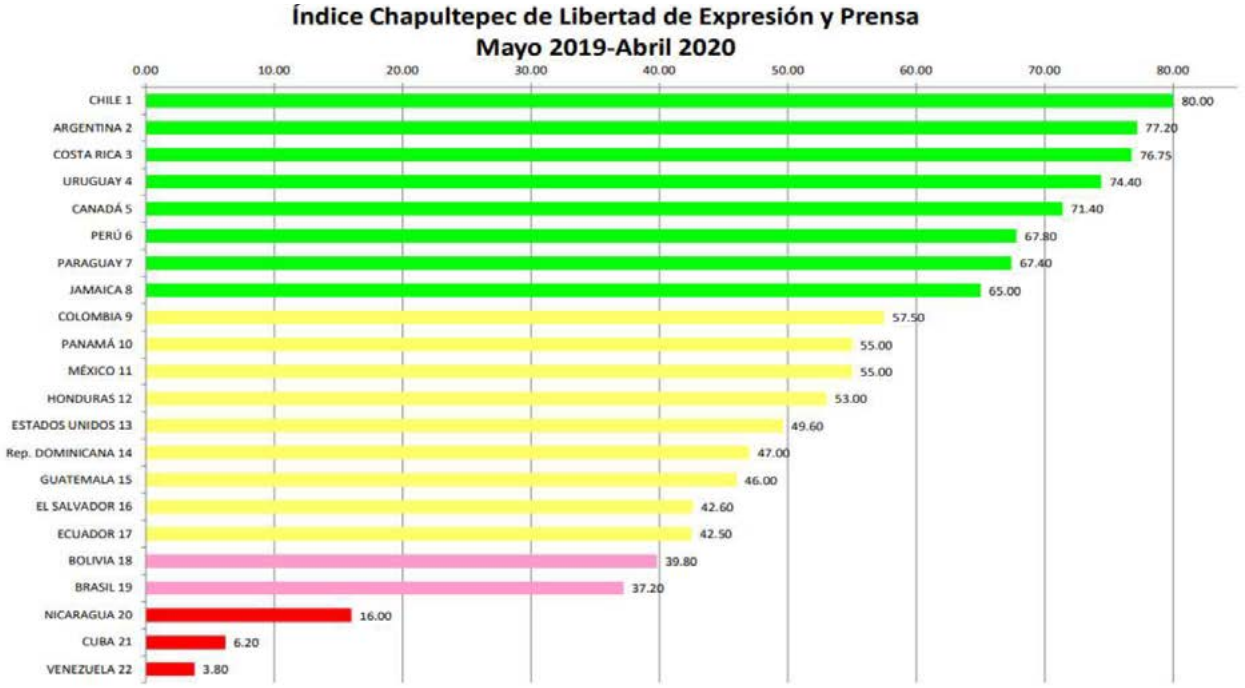
En la Dimensión D, "Control de Medios", el barómetro se mantuvo relativamente estable, aunque con una ligera baja, de 24 a 22,14 puntos, de 25 posibles. Las esferas legislativa, ejecutiva y judicial no parecen tener mayor interés en regular la actividad de los medios, ni en presionar a sus intermediarios y proveedores tecnológicos, de acuerdo con los expertos consultados. No obstante, resalta el hecho de que la Sociedad Dominicana de Diarios advirtió sobre el peligro de la concentración de la publicidad oficial, en el período correspondiente a la segunda edición del barómetro.

El impacto de los entornos Legislativo, Ejecutivo y Judicial en situaciones desfavorables a la libertad de expresión también registró un descenso importante en República Dominicana, bajando a leve en los tres casos, después de haber estado en valores moderados y fuertes, especialmente en lo que respecta al accionar el poder Ejecutivo. No obstante, aún el poder Ejecutivo registra una influencia moderada en lo que respecta a situaciones desfavorables para el Ejercicio del Periodismo, de acuerdo con los expertos consultados.

2.21. URUGUAY

2.21.1 URUGUAY 2019-2020

URUGUAY	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	74.4
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	19.0
Flujo de información	11	8.0
Libre Expresión	12	11.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	9.0
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	25.6
Protección	10	6.4
Persecución	15	13.6
Impunidad	17	5.6
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	20.8
Control directo	16	11.8
Control indirecto	9	9.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

URUGUAY	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	1.25	1.25	2.21
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	1.42	1.46	4.09
Flujo de información	2.18	2.25	4.85
Libre Expresión	1.00	1.00	3.33
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	1.80	1.70	1.70
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	1.50	1.50	1.50
Protección	1.00	1.00	1.00
Persecución	2.50	2.50	2.50
Impunidad	1.00	1.00	1.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	1.00	1.00	2.00
Control directo	1.00	1.00	4.00
Control indirecto	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN, MAYO 2019 – ABRIL 2020

Uruguay: marchas y contramarchas en la regulación de medios

Resumen ejecutivo

Con un valor de 74,4 puntos de un total de 100 en el Índice Chapultepec, Uruguay puede considerarse como un país con un clima favorable a la libertad de expresión, con ciertas restricciones parciales asociadas por los expertos a la influencia moderada del entorno Ejecutivo, a la vista de la poca claridad de reglas claras en la asignación de publicidad oficial; algunos obstáculos en el nivel de cumplimiento de acceso a la información pública; disposiciones tributarias que no toman en cuenta las diferencias entre las realidades de los medios de la capital e interior del país y un nuevo anteproyecto de Ley de Medios, sujeto a discusión parlamentaria en la actualidad, que promete cambios en aspectos vinculados a la libertad de expresión desarrollados en el presente informe.

INTRODUCCIÓN

El lapso de este estudio comprende prácticamente el estreno de un nuevo gobierno para Uruguay. Los resultados de las elecciones nacionales del mes de noviembre del año 2019, con un margen muy estrecho de votos (48,8%; 47,3%) otorgaron la presidencia de la república al candidato nacionalista Luis Lacalle Pou, resultado que marcó la alternancia en el poder para el gobierno de izquierda representado por el partido Frente Amplio que llevaba su tercer período consecutivo de gobierno[1]. Esta alternancia se produce en el país con mayor confianza en el Congreso, el poder Judicial y los partidos políticos como principales instituciones de la democracia por parte de sus ciudadanos, en un contexto donde a nivel continente el promedio general de confianza en las instituciones democráticas ronda entre 21% a 24% de 100 posibles, mostrando los niveles más bajos de la última década (Latinobarómetro, 2018).

En el mes de marzo de 2020, presidencia declara la emergencia sanitaria como en la mayoría de los países de la región para dar respuesta a la pandemia de Covid-19 con una restricción de movilidad voluntaria bajo la responsabilidad de la sociedad (Centro de Información Oficial, 2020). En líneas generales, los medios de comunicación y periodistas trabajan en un clima de libertad en Uruguay, un país con fuerte apoyo a la democracia como régimen político (LAPOP, 2018); tasas de crecimiento económicas positivas desde el año 2003 hasta el 2018 a un promedio anual del 4,1% (BID, 2019) con una reducción de ese ritmo a partir del 2018 a 1,6% -pero que le permitió cerrar 16 años de crecimiento positivo que representan un

1 Primer mandato presidente Tabaré Vázquez (2005-2010); mandato José Mujica (2010-2015); segundo mandato de presidente Tabaré Vázquez (2015-2020).

récord en la historia del país (CEPAL, 2019)-; y que con una puntuación de 70 puntos en 100 posibles se ubica en el puesto 23 en el índice de percepción de la corrupción, colocándose en tres posiciones detrás de EEUU y Canadá (Índice de Percepción de la Corrupción, 2018).

La administración saliente ha logrado reconocimiento por una mejora en materia de garantías institucionales a la libertad de expresión (CIDH-RELE, ONU) con la instalación una nueva institucionalidad en materia de regulación de prestación de servicios audiovisuales. Ha tenido una buena relación con la prensa en general, lo cual facilitó el desempeño del periodismo.

A pesar de estos avances, en el año 2018, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) registró denuncias por parte de gremios periodísticos de una continuidad de despidos e incumplimiento de convenios por parte de varios medios de comunicación, situación que se vio recrudecida en el contexto de pandemia por el Covid-19 Según dichas denuncias, para abril de 2020, más de 300 trabajadores de los medios se encontraban en seguro de paro total o parcial.

A nivel normativo, en abril 2020, el nuevo gobierno presentó ante las cámaras un anteproyecto de ley para eliminar artículos de la ley de regulación de medios vigente que de aprobarse podrían establecer situaciones desfavorables a la libertad de expresión como es el otorgamiento de licencias, el acceso a las redes públicas de telecomunicaciones y el otorgamiento de minutos televisivos para campañas electorales entre otros que serán desarrollados en este informe.

Análisis de resultados

Clasificación general

Uruguay ocupa el tercer lugar entre los 22 países del hemisferio según el Índice Chapultepec 2020. Con un valor de 74,4 puntos de un total de 100 exhibe guarismos de 22,98 puntos por encima del promedio regional (51,42). Con esta puntuación, puede considerarse como un país con un clima favorable a la libertad de expresión con ciertas restricciones parciales. Esta situación es similar a la de otros países del Cono Sur que se hallan en altas posiciones: Chile (80 puntos); Argentina (77,2 puntos).

En el análisis de los entornos, Legislativo, Judicial y Ejecutivo, aparecen con un registro de influencia leve que en ninguno de los casos excede los 2,5 puntos. En relación con las dimensiones analizadas, de acuerdo con los expertos consultados, el entorno que influye en mayor grado en las restricciones es el Ejecutivo (4,09 puntos), concretamente en lo relativo al acceso de información a los periodistas, al igual que en el control directo de los medios.

Algunas investigaciones académicas en el país (Universidad Católica del Uruguay, 2015) señalan que la Ley de derecho de Acceso a la Información Pública continúa siendo instru-

mento mayoritariamente para periodistas y parlamentarios, denotando todavía un carácter elitista en su uso que no ha sido expandido a la ciudadanía en general y solo 60% de la información producida dentro de los organismos obligados por ley es actualmente de acceso público.

Algunas organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales señalan lo imprescindible de que el país cuente con un marco regulatorio para la asignación de publicidad oficial. Estas asignaciones alteran sensiblemente la dinámica del sistema de medios y la potestad del Estado podría utilizarla para premiar o castigar a los medios en función de su línea editorial, sobre todo los medios del interior del país, que reciben una ínfima proporción de la totalidad asignada, acción que podría ir en desmedro de la pluralidad del sistema de medios y la libertad de expresión.

Análisis de entornos

Entorno Ejecutivo

El entorno Ejecutivo muestra una influencia moderada en la Dimensión A, Ciudadanía informada y libre para expresarse, y D, Control de Medios.

Las fuentes entrevistadas señalan como principal causa de obstaculización a la libertad de expresión el acceso a fuentes oficiales, la falta de regulación en la asignación de publicidad oficial; la no regulación de internet por parte de la ley vigente y el uso de base de datos personales bajo reglas del mercado. Otros obstáculos incluyen la debilidad en torno a la autonomía institucional de los organismos vinculados a garantizar el cumplimiento del marco normativo de regulación de servicios de comunicación, así como la asignación de multas a medios de comunicación por no cumplir con la restricción de tanda publicitaria, cuyos montos han representado algunas veces un escenario de extrema vulnerabilidad, sobre todo en el interior del país.

Entorno Legislativo

Por su parte el entorno legislativo muestra en todas sus dimensiones una influencia leve. Sin embargo, dentro de la Dimensión A, la subdimensión flujo de información y dentro de la Dimensión C, la sub dimensión persecución, presentan valores mayores a 2 puntos, impactando negativamente en el promedio.

Tal resultado puede explicarse por la entrada de un nuevo proyecto de ley de regulación de medios, presentado por el nuevo gobierno a la cámara el presente año 2020. La propuesta altera aspectos trascendentales de la ley vigente, vinculados con el derecho de la libertad de expresión, así como los permisos de licencias, el porcentaje de producción nacional a cargo de los medios, distribución del espectro para abonados, minutos asignados para campañas electorales al sistema de partidos, regulación de contenidos discriminatorios y vinculados a los derechos del niño/as adolescentes.

Entorno Judicial

El entorno del Poder Judicial uruguayo fue calificado en promedio con una influencia leve. A pesar de esto, una vez más, las dos subdimensiones flujo de información (2,25) y persecución (2,50) presentan los guarismos más elevados que pueden representar una influencia más desfavorable para la libertad de expresión.

Uruguay ha registrado un leve incremento de casos de amenazas leves contra la libertad de expresión de los periodistas. Por otra parte, la situación de emergencia sanitaria por la pandemia de Covid-19 pronunció una tendencia negativa que el sistema de medios arrastraba desde el año 2018, como fue la continua pérdida de fuentes de trabajo que profundizan la precarización de la práctica profesional del periodista, afectando directamente en la calidad de la información que circula y accede la ciudadanía.

Finalmente, se constatan la aplicación de multas por parte de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) a empresas informativas que han incumplido lo establecido en la normativa con respecto a los minutos permitidos de publicidad en los medios tradicionales, sanciones que han generado condiciones de alta vulnerabilidad a medios, especialmente en el interior del país. Esto ha abierto la posibilidad de cierre de medios, lo cual impacta en el pluralismo de voces en la construcción y manejo de la información.

DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y libre de expresarse

La valoración de los expertos para esta dimensión en Uruguay fue de 19 puntos de 23 posibles, obteniendo altas estimaciones para sus dos subdimensiones, flujo de información, con 8 de 11 puntos posibles y 11 de 12 puntos posibles en libre expresión.

Las limitaciones de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía son mayormente atribuidas a diferentes problemas de los organismos del estado para brindar la información pública. La Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), organismo regulador de la ley, recibió en el año 2017 60 denuncias por incumplimiento de los organismos obligados a los que dio tratamiento; cifra que asciende para el año 2018 a 75 (Unidad de acceso a la información pública, 2020). Del mismo modo, organizaciones como CAINFO en el año 2018 hace un balance del uso de la ley a diez años de la aprobación, cuestionando la cantidad excesiva de decisiones sustentadas en los artículos 9 y 10 de la ley que refiere a la potestad de estos para declarar reservada la información solicitada (Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2018). Estos dos factores principalmente referidos son influencias desfavorables para la libertad de expresión en la medida que obstaculizan el periodismo de investigación y la posibilidad de la ciudadanía de tomar decisiones informadas con el acceso a una información de calidad.

En lo que refiere al acceso a internet por parte de la ciudadanía, la Ley 19.307 (IMPO, 2014) de Regulación de Servicios Audiovisuales (LSCA en adelante) aprobada y reglamenta-

da en el 2014, no es vinculante para Internet. En este sentido, la compra y venta de bases de datos personales no está regulada aún y responde a leyes de libre mercado (Larronda, 2019).

DIMENSIÓN B: Ejercicio del periodismo

La valoración de los expertos consultados para esta dimensión, dio a Uruguay 9 puntos sobre 10, significando casi el tope de libertades para el renglón.

En la realidad uruguaya, no abundan mecanismos de autorregulación de la profesión del periodismo ni de los medios de comunicación. Cabe destacar la existencia del Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONARP), entidad sin fines de lucro que tiene por objetivo el velar por la libre y responsable comunicación comercial (Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria, sf). En lo que refiere a la práctica profesional del periodismo en el país se destaca la existencia un Código de Ética Periodística cuyas recomendaciones apuntan a fortalecer un periodismo de calidad como mecanismo de autorregulación de carácter voluntario. Este código es el producto de un consenso entre la Asociación de Prensa Uruguaya (APU) que involucra a trabajadores vinculados al sector como periodistas, camarógrafos, fotógrafos, productores, presentadores, conductores, locutores, comunicadores y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al sector en el año 2012. La LSCA actualmente vigente, incorporó como novedad en su artículo 42 la objeción de conciencia de los periodistas sugerida en este código, además de reconocer los artículos de la antigua Ley de Prensa de la Constitución de la República, Ley 16.099 (IMPO, 1989) de 1989, que garantiza la no difusión de las fuentes del periodista y la libertad de expresión consagradas en la Declaración de DDHH y la Convención, así como también en la Ley 18.515, en donde se reconoce como de interés general la promoción de la actividad periodística. Sin embargo, no se incorporan a la Ley medidas sobre la propiedad intelectual para proteger el contenido periodístico del plagio y del uso indebido. Cabe señalar que el anteproyecto de Ley de Medios del nuevo gobierno, hoy en discusión parlamentaria, propone la eliminación del artículo 42 anteriormente referido.

DIMENSIÓN C: Violencia e impunidad

En la dimensión violencia e impunidad, la valoración obtenida por Uruguay fue de 25,6 sobre un máximo de 42, presentando, en estos renglones, descensos con respecto a otras dimensiones. En las subdimensiones sobre protección, persecución e impunidad, el puntaje fue favorable en las dos primeras -6,4 de 10; 13,6 de 15- y un no tan alto 5,6 de 17 en la tercera, quedando relativamente baja la estimación en lo que respecta a las acciones institucionales contra la impunidad.

El sexto informe de Monitoreo y Amenazas de Periodismo y Libertad de Expresión de CAINFO registró desde el mes de abril del año 2018 al mes de marzo del año 2019, 18 denuncias e informaciones sobre violaciones a la libertad de expresión. Estos casos se concentraron en la capital del país y las categorías donde se concentraron más denuncias fueron “Ame-

nazas"[2] y "rechazos de pedidos de acceso a la información pública". Los casos de amenaza, en su mayoría, ocurrieron en instancias gubernamentales y la responsabilidad recayó sobre sus funcionarios y organismos. En los últimos tres años, de abril del 2016 a marzo de 2019, el número de casos registrados por el Informe descendió de 28 a 18, lo que representó también un avance en garantías para el desempeño profesional de los periodistas.

No se registran en el país, casos de asesinato, desaparición forzada, detención arbitraria, secuestro, tortura y uso abusivo del poder estatal, tampoco se denunciaron episodios ante la Policía o la Justicia. Se registraron en el mismo informe dos casos de procesos civiles o penales contra periodistas o medios de comunicación que tuvieron fallos a favor de los medios de comunicación o el periodista denunciado.

Por otra parte, el mismo informe destaca otro hecho importante: si bien Uruguay arrastraba algunos problemas de precarización de la práctica profesional de los periodistas desde el año 2018, estos se profundizaron el presente año, en el contexto de la pandemia por Covid-19 y la emergencia sanitaria. La cifra de pérdida de fuentes de trabajo ascendió de forma exponencial. En abril de este año, la Asociación de Prensa Uruguaya informó la pérdida de más de 300 puestos de trabajo con despido o envío a seguro de paro, fenómeno que repercute directamente en las condiciones del ejercicio del periodismo, la calidad de la información que accede la ciudadanía y la libertad de expresión.

DIMENSIÓN D: Control de los medios

La valoración para la dimensión sobre control de medios en la nación expresó baja restricción, al arrojar 20,8 puntos de 25 posibles. En las subdimensiones control directo, Uruguay obtuvo 11,8 sobre un máximo teórico de 16 puntos, mientras que no se reportó acción reprochable alguna en lo relativo a controles indirectos, marcando el máximo puntaje posible de 9 puntos.

El artículo 139 de la LSCA aún vigente establece el límite de espacio destinado a la publicidad de los servicios de comunicación audiovisual a quince minutos. El incumplimiento de este artículo así como los vinculados a la titularidad, faltas (leves o graves) están asociados a una multa monetaria que podría alcanzar un máximo de 10.000 UR (unidades reajustables, equivale a 30 dólares por cada unidad en la actualidad)[3] Debido a que la URSEC (organismo fiscalizador de la ley) ha implementado algunas multas a canales de aire por no cumplir con la tanda publicitaria (El Observador, 2017), la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU) señala la peligrosidad del alto costo de las multas que para medios del interior del país, asumirlas puede representar su cierre definitivo (Banerreche, 2019)

2 Según el informe esta categoría se compone de intimidaciones a periodistas, su familia y medios de comunicación a fin de evitar la publicación de contenidos.

3 Valor al mes de setiembre del 2019 de la UR es de 1167 pesos uruguayos o 32 dólares americanos.

Organizaciones de la sociedad civil como CAINFO, así como la Relatoría Especial para la libertad de expresión de la OEA, la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), señalan lo imprescindible de que el país cuente con un marco regulatorio para la asignación de publicidad oficial. En el 2019, alcanzó a entrar al parlamento un proyecto de regulación que no obtuvo la votación necesaria para aprobación en el senado de la república. Este resultado deja en evidencia otra de las preocupaciones señaladas por los expertos: la falta de autonomía constitucional de los órganos que tienen la competencia de velar por el cumplimiento de la normativa con respecto a la publicidad oficial y su baja autonomía con respecto al Poder Ejecutivo. Actualmente la asignación de pauta oficial responde a criterios discrecionales. Es muy asimétrica en el porcentaje entre la capital y el interior que solo arriba a un 5% de la totalidad (Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2019). Estos problemas alteran sensiblemente la dinámica del sistema de medios y el gobierno no repara en ejercer su potestad discrecional para para premiar o castigar a los medios en función de su línea editorial; situación que llega a una vulnerabilidad aún mayor en el interior del país, por la ínfima proporción de la totalidad asignada. La ausencia de reglas claras en este aspecto atenta contra la pluralidad del sistema de medios y la libertad de expresión, en la medida en que la publicidad oficial puede operar de mecanismo de censura a los medios de comunicación al propiciar la autocensura. La asunción del nuevo gobierno, si bien arribó con intenciones de modificar algunas de las reglas de juego vigentes desde el punto de vista de la regulación de los medios tradicionales, dejó nuevamente a esta temática fuera de la agenda de gobierno.

La entrada del nuevo gobierno de coalición al poder tras las elecciones nacionales de octubre de 2019, trajo consigo novedades en lo que respecta a la regulación de los medios que fueron parte de sus compromisos de campaña. Los cambios previstos, estaban incluidos en un primer momento en la Ley de Urgente Consideración (LUC) que a la fecha ya está en vigencia, pero estos artículos fueron extraídos de ese texto para constituir un proyecto independiente presentado al parlamento el 24 de abril de este año 2020 y aún en discusión parlamentaria (Montevideo Portal, 2020). El anteproyecto presentado representa cambios en algunos aspectos con respecto a la LSCA aún vigente. En primer lugar, eleva el tope actual de posesión de señales de la misma banda, que hasta hoy es de dos, para llevarlo a cuatro (art. 16 del anteproyecto proyecto de ley); en segundo lugar, desaparecen el artículos 28 (derecho a la no discriminación de la LSCA) que impide a los medios diseminar contenidos que inciten al odio, o hagan apología de la discriminación de odio, racial o religioso, etnia, sexo, género, orientación sexual, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento o condición socioeconómica" (IMPO, 2014), además de los artículos 29 y 30 de la misma ley sobre la obligación del Estado de proteger los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional e instrumentos internacionales. En tercer lugar, el proyecto actual eliminaría el artículo 142 de la actual LSCA, referido a las campañas electorales que establece "Declárase de interés nacional para el fortalecimiento del sistema democrático republicano el otorgamiento de publicidad gratuita en los servicios de radio y televisión abierta, los servicios de televisión para abonados en sus señales propias

y las señales de televisión establecidas en Uruguay que sean difundidas o distribuidas por servicios para abonados con licencia para actuar en nuestro país". La iniciativa del gobierno elimina esta disposición y el 143 que dictamina la distribución de los minutos entre los lemas. En cuarto lugar, el anteproyecto de ley elimina el artículo 40 de la LSCA que establece "la cesión de derechos del titular de los derechos deberá autorizar al Sistema Público de Radio y Televisión Nacional la retransmisión de eventos de interés general en forma gratuita". En quinto lugar, el anteproyecto también elimina el art. 55 de la LSCA que establece "las limitaciones a la cantidad de suscriptores de servicio de televisión para abonados a un 25% de la cantidad de los hogares" y el inciso primero del art. 56, sobre la incompatibilidad de que quienes prestan servicios audiovisuales lo hagan en materia de telefonía e internet. En sexto lugar, el anteproyecto de ley, de aprobarse, extendería en el art. 33 los plazos de licencia para las empresas concesionarias, de diez -que manda la ley vigente- a quince años. Las radios podrán tener además una prórroga de 15 años (antes eran 10). En la televisión, además, será una renovación automática gratuita y el nuevo plazo correría desde el momento mismo de la aprobación de la ley.

CONCLUSIONES

En el desarrollo del informe han quedado planteados algunos temas que generan preocupación en los expertos consultados, y que pueden resultar en factores desfavorables al derecho de libertad de expresión en el país.

En primer lugar, la regulación de la publicidad oficial que continúa siendo una temática que no entra en agenda de gobierno y altera de fuerte manera la dinámica dentro del sistema de medios, especialmente la realidad de los medios del interior.

En segundo lugar, el fortalecimiento a nivel de cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y el uso de la clasificación de reserva por parte de los organismos que afecta la libre circulación de la información a la ciudadanía y como una de las fuentes del periodismo de investigación.

En tercer lugar, en términos de diseño institucional en la regulación de la estructura del sistema de medios, Uruguay tiene pendiente la adaptación de esta regulación a la convergencia digital y el peso preponderante del ejecutivo sobre los organismos de regulación ya que es el presidente que en última instancia aprueba la asignación de frecuencias, la elección de los miembros de los organismos de contralor; el presupuesto designado para estas instituciones entre otras instancias vitales.

Otro aspecto de diseño institucional importante a seguir en nuevas mediciones son las actuales disposiciones tributarias que tienen un diferente impacto entre medios capitalinos con respecto al interior del país.

En último lugar y no menos importante, se plantea la necesidad de seguir monitoreando el desenlace del anteproyecto de ley, hoy en plena discusión parlamentaria, que de aprobarse alteraría la ley vigente y puede representar cambios favorables o desfavorables en aspectos trascendentales vinculados a la libertad de expresión.

REFERENCIAS

Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). Informe anual del Banco Interamericano de Desarrollo 2019: Reseña del año. Recuperado de: https://publications.iadb.org/es/informe-anual-del-banco-interamericano-de-desarrollo-2019-resena-del-ano

Barreneche, E. (2019). Multas a canales cable alcanzarán US$ 300.000. El País. Recuperado de: https://www.elpais.com.uy/informacion/judiciales/multas-canales-cable-alcanzaran-us.html

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2017). Índice de transparencia activa en línea (ITAEL). Recuperado de https://www.cainfo.org.uy/itael/

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2018). A 10 años de aprobada ley de Acceso a la Información Pública – CAinfo propone discutir cambios. CAinfo. Recuperado de: https://www.cainfo.org.uy/2018/08/a-10-anos-de-aprobada-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica-cainfo-propone-discutir-cambios/

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2019). Periodismo y libertad de expresión en Uruguay Quinto Informe de Monitoreo de Amenazas Montevideo, 3 de mayo de 2019. Recuperado de https://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2019/05/Informe-Monitoreo-2019.pdf

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2019). CAinfo lamenta que Senado no aprobó proyecto sobre publicidad oficial. CAinfo. Recuperado de: http://www.cainfo.org.uy/tag/publicidad-oficial/

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2020). Periodismo y libertad de expresión en Uruguay Sexto Informe de Monitoreo de Amenazas Montevideo, 3 de mayo de 2020. Recuperado de https://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2020/05/Monitoreo-sexto-informe.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Perspectivas económicas de América Latina 2019: desarrollo en transición. Recuperado de: https://www.cepal.org/es/publicaciones/44525-perspectivas-economicas-america-latina-2019-desarrollo-transicion

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/IA2018RELE-es.pdf

Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria. (CONARP) (sf). Nosotros. Recuperado de: https://conarp.proyectosnicestream.com/nosotros/

El Observador. (2017). Gobierno aplica la ley de medios y multa a canales por las tandas. Recuperado de: https://www.elobservador.com.uy/nota/gobierno-aplica-la-ley-de-medios-y-multa-a-canales-por-las-tandas-2017627500

Gómez, G. (2017). Una Ley de Medios a medias. Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer? Montevideo, Uruguay: Friedrich-Ebert-Stiftung. Recuperado de https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/14696.pdf

IMPO. (1989). Ley de prensa - Libertad en los medios de comunicación. Recuperado de: https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16099-1989/1

IMPO. Centro de Información Oficial. (2007). Ley N°. 18232. Derecho a libertad de expresión. Radiodifusion comunitaria. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18232-2007/7

IMPO. Centro de Información Oficial. (2008). Ley N°18381. Ley sobre el derecho de Acceso a la Información Pública. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008/9

IMPO. Centro de Información Oficial. (2010). Decreto reglamentario N° 232/010 Reglamentación de la Ley de Acceso a la Información pública. Retrieved from: https://www.impo.com.uy/bases/decretos/232-2010

IMPO. Centro de Información Oficial. (2012). Decreto N° 153/012. Reglamentación de los procedimientos para conceder autorización para brindar servicios de radiodifusión de televisión digital. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/decretos/153-2012/1

IMPO. Centro de Información Oficial. (2014). Ley N° 19307. Ley de Medios. Regulación y prestación de Servicios de Radio Televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014

IMPO. Centro de Información Oficial. (2020). Declaración de estado de emergencia nacional sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por el virus covid-19 (coronavirus). Recuperado de: https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020

Índice de Percepción de la Corrupción. (2018) *Datos macro.* Recuperado de https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion

Informe Latinobarómetro, Corporación Latinobarómentro, (2018). Recuperado de: https://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp

Centro de Información Oficial. (2020). Declaración de estado de emergencia nacional sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por el virus covid-19 (coronavirus). Recuperado de: https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020

Montevideo Portal (2020). Licencias y derogaciones: ¿qué se modifica y qué se mantiene en la nueva Ley de Medios? Montevideo Portal. Recuperado de: https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Licencias-y-derogaciones--que-se-modifica-y-que-se-mantiene-en-la-nueva-Ley-de-Medios--uc751049

Latin American Public Opinion (LAPOP) (2018). Year of Study: 2018/19. Recuperado de: https://www.vanderbilt.edu/lapop/uruguay.php

Larronda, A. (2019). Más de 2.000 uruguayos ya ganan dinero con la venta de sus datos personales online. *El empresario*. Recuperado de: https://www.elpais.com.uy/el-empresario/uruguayos-ganan-dinero-venta-datos-personales-online.html

Lopes de Vassallo, M. Orozco, G. (2018). Observatorio Iberoamericano de Ficción Televisiva. OBITEL 2018. Brasil: Globo Comunicação e Participações S.A. Recuperado de https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fch/capitulo-uruguay-anuario-obitel2018.pdf

Unidad de acceso a la información pública (UIAP). (2018). Informe anual sobre el estado de situación del derecho de acceso a la información pública en Uruguay. Recuperado de https://www.gub.uy/unidad-acceso-informacion-publica/sites/unidad-acceso-informacion-publica/files/2019-10/Informe_Anual_2018.pdf

Unidad de acceso a la información Pública. (2020) Memorias Anuales. Recuperado de: https://www.gub.uy/unidad-acceso-informacion-publica/institucional/informacion-gestion/memorias-anuales

Universidad Católica del Uruguay. Departamento de Ciencias Sociales. (2015). El acceso a la información pública en Uruguay. Recuperado de https://ucu.edu.uy/es/el-acceso-la-informacion-publica-en-uruguay

URUGUAY

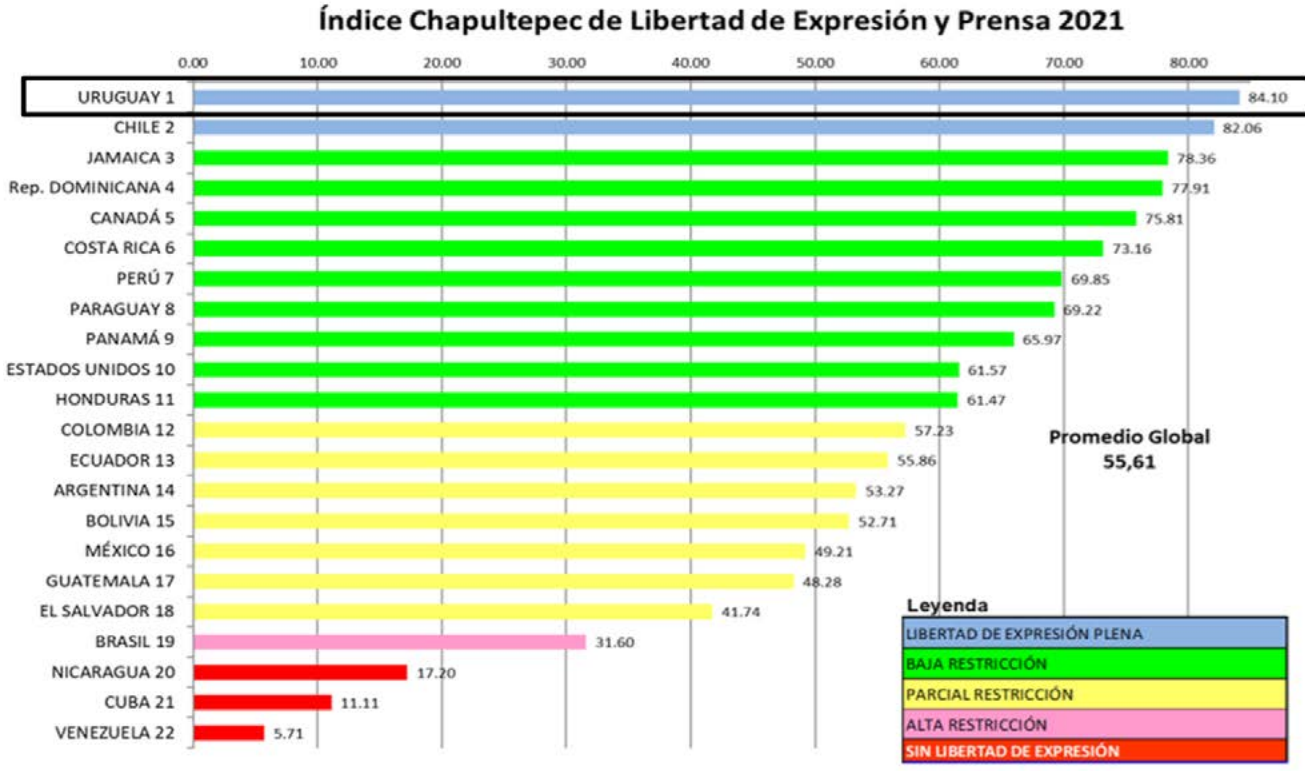
PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	En la normativa actual está garantizada la reserva de fuentes periodísticas en procesos judiciales que se emprendan contra medios y periodistas, y se permite la objeción de conciencia. En los últimos diez años no ha habido casos de desaparición forzada, amenazas agraviantes, tortura, asesinato o persecución a periodistas.
DEBILIDADES	Las debilidades del actual sistema de medios en Uruguay están vinculadas al diseño institucional de la normativa de regulación de los medios tradicionales, que concentra el poder en el Ejecutivo. De esta rama del Estado dependen aspectos vitales, tales como la aprobación en última instancia de la asignación o revocación de licencias, la aplicación de multas económicas -atribución que no concede autonomía institucional a los organismos de contraloría-, y la posibilidad -no siempre abierta- de acceder a la información pública como fuente periodística.
OPORTUNIDADES	Existen oportunidades para el fortalecimiento de la libertad de expresión en el sistema de medios uruguayo, y la promoción de una cultura de transparencia, que garantice el derecho de acceso a la información pública, como una de las fuentes del periodismo de investigación. Otra arista posible a favor de la libertad de prensa radicaría en permitir nuevos modelos de negocios sustentables, con formas de financiamiento alternas a la publicidad, que contribuyan a la disminución de la dependencia de los medios de comunicación de sus auspiciantes.
AMENAZAS	La principal amenaza a la libertad de expresión en el sistema de medios actual es el creciente deterioro de las condiciones de trabajo de los periodistas. La precarización laboral y vulnerabilidad económica de los medios puede traducirse en una amenaza a la libertad de expresión y la emergencia de escenarios de autocensura. La inexistencia un marco regulatorio para la asignación de publicidad oficial, deja que, bajo criterios discrecionales, el Estado pueda utilizarla para premiar o castigar a los medios en función de su línea editorial.

2.21.2 URUGUAY 2020-2021

URUGUAY	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	84.10
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	21.29
Flujo de información	11.00	9.86
Libre Expresión	12.00	11.43
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	9.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	29.81
Protección	5.00	1.57
Persecución	7.50	7.00
Impunidad	8.50	1.43
Violencia registrada	21.00	19.81
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	23.57
Control directo	19.00	17.57
Control indirecto	6.00	6.00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

URUGUAY	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	0.29	0.03	0.20
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	0.71	0.07	0.71
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	0.00	0.00	0.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	0.43	0.05	0.10
DIMENSIÓN D: Control de Medios	0.00	0.00	0.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Uruguay: hacia una nueva ley de medios

Resumen ejecutivo

Con un valor de 84,10 puntos de un total de 100 en el Índice Chapultepec, Uruguay lidera este período el *ranking* del índice global.

Puede considerarse como un país con un clima favorable a la libertad de expresión, con ciertas restricciones parciales asociadas por los expertos a la influencia leve del entorno Legislativo.

Existe poca claridad en las reglas para la asignación de publicidad oficial; algunos obstáculos en el nivel de cumplimiento de acceso a la información pública y un nuevo anteproyecto de ley de medios, sujeto a discusión parlamentaria en la actualidad, que promete cambios en aspectos vinculados a la libertad de expresión desarrollados en el presente informe.

INTRODUCCIÓN

El período que comprende esta edición 2021 del Índice Chapultepec abarca la discusión en la cámara baja del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo –presidido por el presidente de la República Luis Lacalle Pou– ante la Asamblea General, y que comprende modificaciones a la ley N°19307, Ley de Medios: Regulación de la Prestación de Servicios de Radio, Televisión y Otros Servicios de Comunicación Audiovisual, aún vigente. El proyecto, que fue presentado en el mes de abril de 2020, a la segunda semana de septiembre de 2021 no logra consenso entre las fuerzas partidarias con representación parlamentaria después de año y medio de discusión.

Este debate se enmarca en un país donde al final de la pandemia 2020 lidera el apoyo de sus ciudadanos a la democracia como régimen político; no presenta grandes quejas con respecto a la democracia y su funcionamiento; lidera en percepción de que está garantizada la libertad de expresión; presenta el mayor nivel de confianza con respecto al Congreso, los partidos políticos y el Poder Judicial como instituciones de la democracia (Latinobarómetro,2020).

Para el mes de agosto de 2020, a seis meses de instalada la pandemia y de la asunción del presidente Luis Lacalle Pou, en líneas generales los medios de comunicación y los

periodistas trabajan en un clima de libertad. La llegada de la pandemia registró la primera caída anual (-5,9%) desde la crisis de 2002 (-7,7%) con tasas de crecimiento negativas. Si bien internacionalmente se valora el aporte del sistema de protección social del país como una de las medidas de respuesta a la pandemia, la tasa de pobreza nacional aumentó del 8,8% en 2019 a 11,6% en 2020 (Banco Mundial, 2021). Con una puntuación de 71 sobre 100, es percibido como el país más transparente de América Latina (Índice de Percepción de la Corrupción, 2020).

A pesar de estos indicadores favorables en lo que respecta a la libertad de expresión como derecho humano, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha señalado cierta preocupación por la aprobación de algunas disposiciones normativas recientes, así como también por la vulnerabilidad económica que representó la pandemia para los medios de comunicación; lo cual se tradujo en aumentos significativos de despidos o en el envío de trabajadores a seguro de desempleo total o parcial. Todo esto es percibido como una situación que puede repercutir de forma desfavorable a la temática de este índice.

Análisis de resultados

Clasificación general

Para este año 2021, Uruguay asciende del tercer lugar en la medición anterior a liderar la lista de los 22 países estudiados por el Índice Chapultepec. Con un valor de 84,10 puntos de un total de 100, exhibe guarismos de 28,49 puntos por encima del promedio regional (55,61). Con esta puntuación, las escalas del instrumento lo califican como un país con libertad de expresión plena con la excepción de la dimensión C "Violencia e impunidad", donde presenta ciertas restricciones parciales. Esta situación la comparte con Chile, que saca una puntuación similar –82,06 puntos porcentuales– y que al igual que Uruguay exhibe un ascenso en el índice de un año a otro. Sin embargo, se aleja de su vecino Argentina en 30,87 puntos porcentuales, con quien también compartía posición en mediciones pasadas. En el análisis de los entornos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, estos aparecen con un registro de influencia "leve" que en ninguno de los casos excede los 0,29 puntos. En relación con las dimensiones analizadas, de acuerdo con los expertos consultados el entorno que influye en mayor grado en las restricciones es el Legislativo, concretamente en lo que refiere a las acciones del Estado para entorpecer, o por el contrario favorecer el flujo de información plural y oportuna a la ciudadanía y si genera posibilidades para que la ciudadanía se exprese en el espacio público.

Con respecto al derecho de acceso a la información pública, se sostiene la necesidad de hacer más extensivo el uso de la ley que continúa siendo instrumento mayoritariamente para periodistas y parlamentarios, lo que demuestra un carácter elitista de su uso. Con respecto al cumplimiento por parte del Estado sobre la transparencia activa, según el informe

(CAINFO_UCU, 2021) existe un empeoramiento de la situación con respecto a la última medición de 2017. Para el año 2021, el 57% de los organismos comprendidos en la ley de acceso publican menos del 40% de la información obligatoria por ley, lo que demuestra una pérdida de casi 20 puntos porcentuales en el derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) Informe 2020, hace algunas advertencias sobre la Ley de Urgente Consideración (LUC), aprobada en julio de 2020, que puede significar una restricción a la libertad de expresión.

El segundo entorno de mayor influencia en niveles de restricción a la libertad de expresión, según los expertos, es el Ejecutivo, concretamente en lo que se refiere a las acciones para entorpecer o favorecer el flujo de una información plural y oportuna a la ciudadanía. En el mes de abril de 2020 el Poder Ejecutivo presentó el proyecto de Ley de Servicios de Difusión de Contenido Audiovisual que modificaría la ley de medios vigente, aprobada en 2014. Algunas de las modificaciones que propone este nuevo proyecto, son vistas como restrictivas para la libertad de expresión por algunas organizaciones de derechos humanos del país.

Análisis de entornos

Entorno Ejecutivo

El entorno Ejecutivo muestra una influencia leve en la dimensión A, Ciudadanía informada y libre para expresarse, y C, Violencia e impunidad. Las fuentes entrevistadas señalan las principales causas de obstaculización a la libertad de expresión: el acceso a fuentes oficiales, la falta de regulación en la asignación de publicidad oficial, la no regulación de Internet por parte de la ley vigente, el proyecto de ley de medios en actual discusión y el uso de base de datos personales bajo las reglas del mercado. La discusión con respecto a la influencia del Ejecutivo se ha centrado en el debate sobre los avances y retrocesos que podría implicar la nueva ley de medios –de aprobarse el presente año– en términos de concentración de medios, libertad de expresión y participación de la ciudadanía.

Entorno Legislativo

El entorno Legislativo muestra una influencia leve. Se aprecia algún reparo en la dimensión A, subdimensión flujo de información, y dentro de la dimensión C, la sub dimensión protección a periodistas e impunidad. Algunas organizaciones de la sociedad civil señalan que el nuevo proyecto de ley de regulación de medios presentado a la cámara el año 2020 podría tener un impacto negativo en la concentración de medios, la participación ciudadana en los procesos de asignación de frecuencias y el monitoreo del uso del espectro. Los reparos en la dimensión C pueden estar explicados por el aumento de la precarización del trabajo periodístico a partir del mes de marzo de 2020 con la llegada de la pandemia y la crisis que

esta implicó en los medios de comunicación. Para mayo de 2020 se contabilizaron más de 300 trabajadores de medios en seguro de desempleo total o parcial.

Entorno Judicial

El entorno del Poder Judicial uruguayo fue calificado con una influencia leve en la dimensión A, Flujo de información, y la dimensión C, Violencia e impunidad. Uruguay ha registrado según el informe de monitoreo nacional de amenazas a la libertad de expresión, un nuevo incremento de casos de amenazas leves. De 26 casos en el 2020 a 49 en el 2021 y 30 de ellos representan una restricción de acceso a la información pública por parte del Estado. Desde marzo de 2020 a marzo de 2021, el informe registra tres casos de procesos civiles y/o penales contra periodistas, dos de ellos terminaron a favor del medio o del periodista y el tercero todavía está en curso.

DIMENSIÓN A. Ciudadanía informada y libre de expresarse

La valoración de los expertos para esta dimensión fue de 21,29 puntos de 23 (2 puntos arriba de la medición pasada), las subdimensiones, "flujo de información", con 9,86 de 11 puntos posibles y 11,43 de 12 puntos posibles en "libre expresión".

Las limitaciones de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía son mayormente atribuidas a diferentes problemas de los organismos del Estado para brindar este servicio. En 2019, según el organismo regulador Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), los sujetos obligados por la ley recibieron un total de 1.942 solicitudes de acceso a la información pública (menos del 1% de la población total del país); el organismo registró un alto nivel de respuesta (1.882); 129 fueron denegadas por motivos de reserva o confidencialidad (UAIP, 2019). Con respecto a los niveles de cumplimiento de transparencia activa, el informe ITAeL 2021 señala un quiebre en la tendencia general ascendente con respecto al último informe de 2017; vemos que el nivel de cumplimiento global es *bajo*, lo que representa que el 56% de los organismos obligados por ley no logra publicar más del 40 % de la información en sus sitios web, y solo el 2% de ellos se encuentra en niveles altos de cumplimiento (ITAeL, 2021). La incapacidad del país de efectivizar el derecho de acceso a la información pública a doce años de aprobado su marco normativo, genera una circunstancia desfavorable para la libertad de expresión en la medida que se obstaculiza el periodismo de investigación y la posibilidad de la ciudadanía de tomar sus decisiones a partir del acceso a una información de calidad.

En lo que se refiere al acceso a Internet por parte de la ciudadanía, la Ley 19.307 (IMPO, 2014) de Regulación de Servicios Audiovisuales (LSCA en adelante) aprobada y reglamentada en el 2014, no es vinculante para Internet, al igual que el proyecto de ley de medios del nuevo gobierno aún en proceso de discusión en las cámaras. En este sentido, la compra y venta de bases de datos personales sigue sin regulación y responde a leyes de libre mercado (Larronda, 2019).

La Ley N° 19.899 de Urgente Consideración (LUC) presentada en abril de 2020 por el poder Ejecutivo y aprobada en julio del mismo año, modificó el Código Penal y estableció una pena de tres a dieciocho meses de prisión para todo aquel que "agravie", "atente" "amenace" o "insulte" a la autoridad policial en ejercicio de sus funciones o con motivo de estas (artículo 11). Por otro lado, declara ilegítimos "los piquetes que impidan la libre circulación de personas, bienes o servicios, en espacios públicos o privados de uso público" (artículo 468) y faculta a la policía al uso de la fuerza cuando "deba disolver reuniones o manifestaciones que perturben gravemente el orden público, o que no sean pacíficas, en cuanto en las mismas participen personas que porten armas propias o impropias o que exterioricen conductas violentas" (artículo 45 F). La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, a través del envío de una carta al Estado, solicitó información sobre las disposiciones de la LUC afirmando que podría afectar las garantías para el ejercicio de la libertad de expresión (RELE, 2020). En agosto de 2020, distintas organizaciones sociales y sindicatos de varios sectores se manifestaron en favor de la realización de un referéndum para derogar los 135 artículos de la LUC. En el mes de julio de 2021, como establece la Constitución, la Comisión Pro Referéndum entregó las firmas a la Corte Electoral para ser controladas. A la fecha de entrega de este informe, las firmas están aún en proceso de verificación de la Corte Electoral.

DIMENSIÓN B. Ejercicio del periodismo

La valoración de los expertos consultados para esta dimensión, dio a Uruguay 9,43 puntos sobre 10, significando casi el tope de libertades para el renglón.

En la realidad uruguaya no abundan mecanismos de autorregulación de la profesión del periodismo ni de los medios de comunicación. Cabe destacar la existencia del Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONARP), entidad sin fines de lucro cuyo objetivo es velar por la libre y responsable comunicación comercial. En lo que se refiere a la práctica profesional del periodismo, destaca la existencia un Código de Ética Periodística cuyas recomendaciones apuntan a fortalecer un periodismo de calidad como mecanismo de autorregulación de carácter voluntario. Este código es el producto de un consenso en la Asociación de Prensa Uruguaya (APU) que involucra a trabajadores vinculados al sector como periodistas, camarógrafos, fotógrafos, productores, presentadores, conductores, locutores, comunicadores y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al sector desde el año 2012.

La ley de medios vigente incorporó en el año 2014, como novedad en su artículo 42, la objeción de conciencia de los periodistas sugerida en el código de ética. Este artículo pretendía ser eliminado en el proyecto original de la nueva ley de medios del presente gobierno y, después de la discusión parlamentaria, se mantuvo. La ley vigente, además, reconoce los artículos de la antigua Ley de Prensa de la Constitución de la República, Ley 16.099 (IMPO, 1989) de 1989, que garantiza la no difusión de las fuentes del periodista y la libertad de expresión consagradas en la Declaración de DD. HH. y la Convención, así como también en la Ley 18.515, en donde se reconoce como de interés general la promoción de la actividad pe-

riodística. Sin embargo, no se incorporan a la ley medidas sobre la propiedad intelectual para proteger el contenido periodístico del plagio y del uso indebido.

DIMENSIÓN C. Violencia e impunidad

En la dimensión Violencia e impunidad, la valoración obtenida por Uruguay fue de 29,81 sobre un máximo de 42, presentando los guarismos más bajos con respecto a las demás dimensiones. Las subdimensiones que más aportan a esta calificación son "Protección" 1,57 puntos en un total de 5 e "Impunidad" con un puntaje de 1,43 en 8,5 puntos máximos.

El séptimo informe de Monitoreo y Amenazas de Periodismo y Libertad de Expresión de CAINFO 2021, registró desde abril de 2020 a marzo de 2021, 49 casos de amenazas a la libertad de expresión de periodistas, 23 casos más que la medición de 2019. En la distribución de los casos, 30 representan "rechazos a pedidos de acceso a la información pública" No hubo ningún caso de asesinato, desaparición forzada, detención arbitraria, secuestro y tortura o restricciones en Internet. Se registraron ocho agresiones y ataques a periodistas y tres procesos civiles y penales tuvieron fallos a favor de los medios de comunicación o el periodista denunciado. (CAINFO,2021)

Por otra parte, el mismo informe destaca otro hecho importante: si bien Uruguay arrastraba algunos problemas de precarización en la práctica profesional de los periodistas desde el año 2018, estos se profundizaron en el contexto de la pandemia por la COVID-19 y la emergencia sanitaria. La cifra de pérdida de fuentes de trabajo ascendió de forma exponencial. En abril de 2020 la Asociación de Prensa Uruguaya informaba la pérdida de más de 300 puestos de trabajo con despido o envío a seguro de paro total o parcial. Para el presente año 2021, se agrega la situación de los periodistas del Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional (SECAN) con la no renovación de 40 contratos en el Canal 5 y 49 en las radios públicas a partir del mes de diciembre de 2020. El director de la SECAN, Gerardo Sotelo, expresó que esta medida respondió a que había un "desequilibrio en la asignación de funciones y algunas situaciones operativas dramáticas, precisó que de 220 contratos había unos 150 haciendo radio, algo más de cuarenta haciendo televisión y 8 en plataformas digitales"

DIMENSIÓN D. Control de los medios

La valoración para la dimensión sobre control de medios, según los expertos consultados, expresó una influencia leve al arrojar 23,57 puntos de 25 posibles. La subdimensión que podría entenderse como algún reparo a la situación actual por presentar más baja calificación es la de "Control indirecto", dimensión que comprende conocer si el Estado ha incurrido en restricciones o bloqueos directos de las diferentes plataformas digitales o aplica presiones a intermediarios tecnológicos a fin de evitar la difusión de ciertos contenidos.

En el informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) Informe 2020, se expresa que en diciembre de 2020, dentro de la Ley de Presupuesto propuesta por el Poder Ejecutivo y aprobada en el Congreso en el mismo mes, se incluía una disposición donde habilitaba a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) el bloqueo y la bajada de contenidos audiovisuales en Internet sin que mediara orden judicial. Entendiendo que la defensa de los derechos de autor con medidas desproporcionadas que penalizan a los usuarios sin las garantías judiciales apropiadas impactan desfavorablemente la libertad de expresión, un grupo de más de 20 organizaciones dedicadas al estudio de políticas públicas de Internet y a la defensa de los derechos fundamentales enviaron una carta a la Cámara de Senadores advirtiendo su preocupación. Si bien la disposición fue votada y aprobada (artículo 712 de la ley N° 19924 del Presupuesto Nacional), incluyó algunas modificaciones. Mientras el artículo original establecía el bloqueo de contenidos audiovisuales de forma extendida, el artículo final acota a servicios de televisión para abonados a través de Internet; en segundo lugar, mientas el texto original habilitaba a cualquier persona física o jurídica a hacer la denuncia, la redacción final lo acotó a titulares de servicios de televisión para abonados con licencia para operar en Uruguay y, finalmente, se estableció la notificación de la URSEC a los denunciados antes de efectuar un bloqueo.

Al mismo tiempo, el artículo 774 de la Ley de Presupuesto estableció que el 20% del monto total de la publicidad oficial de alcance nacional deberá destinarse a medios de comunicación radicados en el interior del país, como forma de desincentivar la concentración de los recursos en los medios capitalinos. Habíamos advertido en el informe anterior que la asignación de pauta oficial, además de responder a criterios discrecionales, era muy asimétrica en el porcentaje entre la capital y el interior del país que solo obtiene un 5% de la totalidad (Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2019). La propuesta, que ha sido aprobada, recibió críticas por parte de la Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad (AUDAP) que lo calificó como un "Subsidio encubierto" debido a la inexistencia de mediciones de audiencia en los medios del interior que permitirían distribuir esta asignación de manera más justa. Del mismo modo, el director de OBSERVACOM, Gustavo Gómez, expresó la necesidad de establecer reglas claras de asignación de la publicidad oficial más justas y transparentes.

La asignación de la publicidad oficial continúa siendo un tema sensible en la dinámica del sistema de medios, ya que los mecanismos discrecionales no evitan que los gobiernos premien o castiguen a los medios en función de su línea editorial.

La entrada del nuevo gobierno de coalición al poder, tras las elecciones nacionales de octubre de 2019, trajo consigo novedades en lo que respecta a la regulación de los medios que fueron parte de sus compromisos de campaña. Los cambios previstos estaban incluidos, en un primer momento, en la Ley de Urgente Consideración (LUC) que a la fecha ya está en vigencia, pero estos artículos fueron extraídos de ese texto para constituir un proyecto

independiente presentado al Parlamento el 24 de abril de 2020 y que aún está en discusión parlamentaria.

Esta instancia de discusión en la cámara baja ha contado con la participación de organizaciones de la sociedad civil y algunos organismos internacionales que han enviado cartas al Parlamento manifestando ciertas preocupaciones. El proyecto original: a. Extendía el límite de licencias de radio y televisión que puede adquirir una persona física o jurídica de tres (vigente) a ocho, propuesta que cambió a cuatro máximos en Montevideo y seis en el interior; b. Eliminaba los artículos vinculados a los derechos de niños y adolescentes que en la actualidad los volvió a incorporar; c. Eliminaba el artículo 42 vigente de derecho de los periodistas de objeción de conciencia que se reincorporó; d. El proyecto original eliminaba el articulado de la ley vigente sobre los derechos de las personas con discapacidad hoy también reincorporado. Finalmente, el proyecto original obligaba a operadores públicos titulares de infraestructura a prestar servicios de mayoristas sobre infraestructura y redes a empresas de televisión por cable, medida que actualmente también se modificó y la empresa estatal ANTEL no será obligada a compartir infraestructura. Uno de los cambios que no fue modificado aún es la eliminación de la Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual (CHASCA), y la realización de audiencias públicas para la asignación de frecuencias.

El proyecto de nueva Ley de medios lleva un año y medio de discusión en la cámara baja. Es importante destacar que el nuevo proyecto de ley indica, al igual que el vigente, que quedan excluidos los servicios y la difusión de contenidos audiovisuales que utilicen como plataforma la red de protocolo Internet, y también deja fuera de la regulación la asignación de la publicidad oficial.

CONCLUSIONES

A pesar de que Uruguay exhibe una mejora en los puntajes de todas las dimensiones que lo colocan en posición de liderazgo con respecto a los demás países analizados, en el desarrollo del informe han quedado planteados algunos temas que generan cierta preocupación en los expertos consultados, y que pueden resultar desfavorables al derecho de libertad de expresión en el país en un escenario futuro; por eso deberían ser objeto de seguimiento en el próximo informe.

Dentro de la dimensión A “Ciudadanía Informada y libre de expresarse”, el principal obstáculo para el ejercicio de la libertad de expresión sigue siendo el acceso a fuentes oficiales. El 2021, segundo año de pandemia, registra –en promedio– una pérdida de 19 puntos porcentuales en los niveles de cumplimiento de transparencia activa de los sujetos obligados por ley, esto representa una pérdida de información para la ciudadanía, y también un obstáculo para el periodismo de investigación. En la misma dimensión se destaca la necesidad de seguir monitoreando la votación final de la nueva ley de medios –hoy en fase de discusión– para medir los impactos favorables o desfavorables con respecto a la libertad de expresión

como derecho. Igualmente hacer el seguimiento al dictamen final de la Corte Electoral al culminar el proceso de supervisión de las firmas de la Comisión Pro Referéndum para la derogación de la LUC.

Dentro de la dimensión C "Violencia e impunidad" se establece la relevancia del monitoreo de la situación laboral de los periodistas y de los niveles de cumplimiento de los derechos laborales en el marco de la transición de los medios en el contexto de las TIC.

Dentro de la dimensión D "Control de los medios" se rescata la asignación, desde la Ley de Presupuesto, del 20% de la publicidad oficial a medios del interior con el objetivo de aminorar la gran asimetría de acceso a los recursos. La publicidad sigue siendo una forma genuina para garantizar la existencia de los medios como empresas para hacer efectivo los derechos laborales de sus trabajadores. A pesar de ello, los expertos observan la necesidad de encontrar mecanismos eficientes y eficaces para la implementación de esta partida o asignación y también la transparencia del sistema de asignación de publicidad oficial, ya que el rol del Estado como anunciante altera la dinámica del sistema de medios y su regulación sigue fuera de la agenda gubernamental. Un segundo aspecto dentro de esta misma dimensión, en lo que respecta al diseño institucional que propone la nueva ley de medios –en discusión parlamentaria–, deja fuera de su regulación a los medios que utilizan la plataforma Internet. Queda pendiente la adaptación de esta regulación a la convergencia digital.

REFERENCIAS

Banco Interamericano de Desarrollo (2021). Informe anual del Banco Interamericano de Desarrollo https://www.iadb.org/en/about-us/annual-reports

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2021). Índice de transparencia activa en línea (ITAEL). Recuperado de https://www.cainfo.org.uy/itael/itael2021/

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). (2021). Periodismo y libertad de expresión en Uruguay 7° Informe de Monitoreo de Amenazas Montevideo, 3 de mayo de 2021. Recuperado de https://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2021/05/Monitoreo-Informe-Mayo-2021.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Perspectivas Económicas de América Latina 2020: transformación digital para una mejor reconstrucción. Recuperado de: https://www.cepal.org/es/publicaciones/46029-perspectivas-economicas-america-latina-2020-transformacion-digital-mejor

(RELE)Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II Doc. 28 30 marzo 2021. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/rele.PDF

Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONARP) (sf). Nosotros. Recuperado de: https://conarp.proyectosnicestream.com/nosotros/

IMPO (1989). Ley de prensa - Libertad en los medios de comunicación. Recuperado de: https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16099-1989/1

IMPO Centro de Información Oficial (2007). Ley N°. 18232. Derecho a libertad de expresión. Radiodifusion comunitaria. Recuperado de Https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18232-2007/7

IMPO Centro de Información Oficial (2008). Ley N°18381. Ley sobre el derecho de Acceso a la Información Pública. Recuperado de Https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008/9

IMPO Centro de Información Oficial (2010). Decreto reglamentario N° 232/010 Reglamentación de la Ley de Acceso a la Información pública. Retrieved from: https://www.impo.com.uy/bases/decretos/232-2010

IMPO Centro de Información Oficial (2014). Ley N° 19307. Ley de Medios. Regulación y prestación de Servicios de Radio Televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014

IMPO Centro de Información Oficial (2020). Ley N° 19889, Ley de Urgente Consideración. Recuperado de https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020

Índice de Percepción de la Corrupción (2021). Datos macro. Recuperado de

https://www.latinobarometro.org/lat.jsp

Larronda, A. (2019). Más de 2.000 uruguayos ya ganan dinero con la venta de sus datos personales online. El empresario. Recuperado de: https://www.elpais.com.uy/el-empresario/uruguayos-ganandinero-venta-datos-personales-online.html

Proyecto de Ley de Medios abril 2020 Recuperado de https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Conoce-el-nuevo-proyecto-de-la-Ley-de-Medios-que-ingreso-este-viernes-al-Parlamento-uc751041

Unidad de acceso a la información Pública (2020). Memorias Anuales. Recuperado de:

https://www.gub.uy/unidad-acceso-informacion-publica/institucional/informacion-gestion/memoriasanuales

Universidad Católica del Uruguay. Departamento de Ciencias Sociales (2015). El acceso a la información pública en Uruguay. Recuperado de https://ucu.edu.uy/es/el-acceso-la-informacion-publicaen-uruguay

URUGUAY

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Para este período Uruguay se ha fortalecido, dentro de los barómetros internacionales, en el nivel de apoyo a la democracia como régimen político. Lidera en la percepción de que está garantizada la libertad de expresión (Chapultepec); presenta el mayor nivel de confianza por parte de los ciudadanos con respecto al Congreso, los partidos políticos y el Poder Judicial como instituciones de la democracia (Latinobarómetro). En la normativa actual se sigue garantizando la reserva de fuentes periodísticas en juicios contra medios o periodistas; la objeción de conciencia y la libertad de expresión y, en la práctica, en los últimos diez años no se registra ningún caso de desaparición forzada, amenazas agraviantes, tortura, asesinato o persecución a periodistas. La instancia de discusión parlamentaria del nuevo proyecto de Ley de Medios que fue presentado por el gobierno entrante, en abril de 2020, habilitó la participación de diferentes organizaciones sociales cuyas observaciones han posibilitado cambios en aspectos muy importantes del documento original que contribuyen al fortalecimiento de la libertad de expresión como derecho: la asignación de frecuencias, mantener la objeción de conciencia como derecho de los periodistas y el derecho de niños, adolescentes y personas con discapacidad. Si bien se sigue debatiendo, el proceso es una muestra de la fortaleza de las instituciones democráticas. Todavía preocupa la posible eliminación de organismos de participación ciudadana que estaban presentes en la ley vigente; esto podría significar una pérdida de espacios para la representación de intereses ciudadanos.
DEBILIDADES	Están vinculadas al acceso a fuentes oficiales y a la asignación de publicidad oficial. El derecho de acceso a la información pública está garantizado en la ley, pero presenta dificultades de cumplimiento en la práctica. Esta herramienta es imprescindible para el periodismo de investigación y el monitoreo ciudadano de las políticas públicas, pero la ley tiene un carácter fundamentalmente elitista. Por otra parte, se registra una disminución en el informe nacional de los niveles de transparencia activa o información pública disponible al ciudadano. La asignación de la publicidad oficial continúa siendo un tema sensible en la dinámica del sistema de medios ya que los mecanismos discrecionales de asignación no evitan que el gobierno pueda premiar o castigar a los medios en función de su línea editorial.

OPORTUNIDADES	Para el fortalecimiento de la libertad de expresión en el sistema de medios uruguayo es importante afianzar la cultura de la transparencia. Hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública como una de las fuentes del periodismo de investigación y participación ciudadana en las políticas públicas, representa una oportunidad para que puedan emerger nuevos modelos de negocios sustentables, con formas de financiamiento alternas a la publicidad, que contribuyan a la disminución de la dependencia de los medios de comunicación de sus auspiciantes. La regulación de los medios sigue estando en la agenda política ya que el proyecto de la nueva ley de medios sigue en discusión parlamentaria; esto puede representar una oportunidad para la incorporación de la sociedad civil, de la academia, en el debate sobre los medios. En relación a la publicidad oficial, la aprobación de que el veinte por ciento del monto total se destine a los medios del interior hace necesario monitorear la implementación de la ley, a modo de conocer si esta medida representó –en la práctica– una oportunidad de equilibrar las asimetrías del acceso a los recursos entre los medios del interior y los capitalinos.
AMENAZAS	La principal amenaza a la libertad de expresión en el sistema de medios actual es la creciente precarización de las condiciones de trabajo de los periodistas. Desde la declaración de emergencia sanitaria en marzo 2020 hasta la actualidad, se ha registrado un número considerable de envío de trabajadores al seguro de desempleo, situación que en el año 2021 se trasladó también a los medios públicos donde no se renovaron más de 40 contratos en el canal público nacional, y 49 en las radios de la misma condición. A la precarización laboral se suma la vulnerabilidad económica de los medios de comunicación privados que todavía se encuentran en el proceso de transición del modelo tradicional al digital, ensayando tipos de negocios sustentables (suscripción, publicidad, mixtos) que no terminan de cristalizarse y los mantienen –en su mayoría– dependientes casi exclusivamente de los ingresos publicitarios. La precarización laboral y la vulnerabilidad económica de los medios puede traducirse en una amenaza a la libertad de expresión y la emergencia de escenarios de autocensura.

2.21.3 BALANCE COMPARATIVO

Uruguay

Uruguay obtuvo la mejor puntuación para 2020-2021, con 84,10 puntos, logrando con ello liderar el Índice en la franja de países que gozan de Libertad de Expresión Plena. En el período anterior (2019-2020) se situó en el 4to lugar con casi 10 puntos menos. Con estos resultados, la República Oriental del Uruguay se considera un país con un clima favorable para la Libertad de Expresión y con poca influencia por parte de los distintos poderes.

Según los resultados obtenidos en la Dimensión A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse", los uruguayos gozan de pleno acceso a la información y son libres de expresarse. Las pocas limitaciones existentes se derivan de la propia capacidad de los organismos públicos para atender las solicitudes recibidas. Se mantienen algunas normas enmarcadas en leyes de desacato y las mayores influencias provienen del entorno ejecutivo, en ambos períodos de estudio.

Con relación a la Dimensión B: "Ejercicio del Periodismo", los resultados fueron similares en ambos momentos analizados. No se evidencian mecanismos de regulación de la profesión por lo que en general, se percibe como un país en donde se respeta el ejercicio de la profesión. Para 2019-2020 Uruguay obtuvo 9/10 puntos y en 2020-2021, 9,43/10. En esta dimensión, para la edición de 2020-2021 no se registró ningún tipo de influencia desfavorable por parte de los distintos poderes públicos.

La Dimensión C: "Violencia e Impunidad", fue donde se obtuvieron los resultados más bajos con relación a las otras dimensiones, tanto en 2019-2020 como en 2020-2021. Aún hay retos pendientes con relación a crear mecanismos de protección y minimizar la impunidad. Aumentaron los casos de agresiones a periodistas de 23 en 2019-2020 a 49 en 2020-2021, los cuales fueron principalmente relacionadas con obstrucción al acceso a la información.

Finalmente, en la Dimensión D: "Control de Medios" la influencia desfavorable de los poderes público mejoró de un período a otro, ya que para 2020-2021 no se registró calificación alguna. El marco normativo favorece el ejercicio independiente de los medios de comunicación, aunque todavía hay retos en cuanto al establecimiento de las cuotas de publicidad de los organismos públicos en los medios privados.

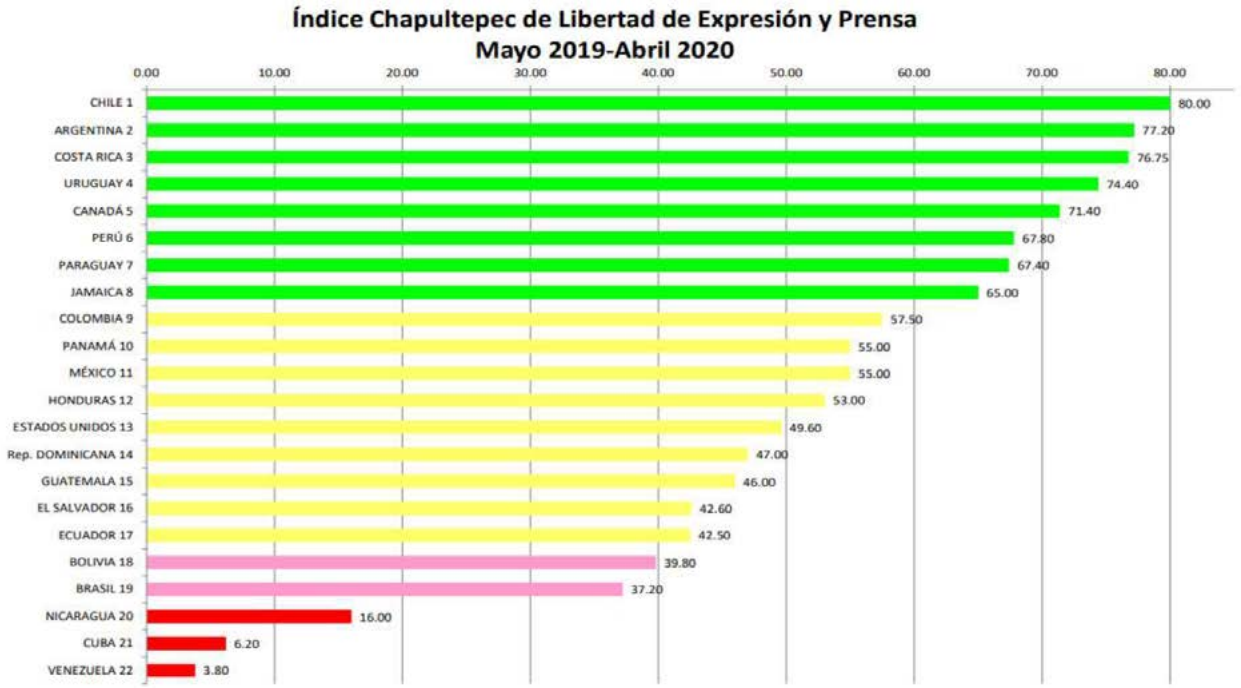
Los avances en el análisis de los resultados de sendas ediciones del Índice, los representan los reflejados con relación a la influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, toda vez que para 2019-2020 todos se mantuvieron en las escalas de influencia leve, en incluso moderada para la dimensión A y la subdimensión Control Directo en la dimensión D, en ambos casos por parte del Ejecutivo; mientras que, para 2020-2021

solo dos dimensiones evidenciaron resultados que situaron al país en la franja de influencia leve (dimensiones A y C), pero incluso con números por debajo de 1 punto. En tanto que, para las dimensiones B y D, prácticamente no hubo influencia de ningún tipo por parte de los diferentes entornos, garantizando con ello el ejercicio pleno de la Libertad de Expresión en el país.

2.22. VENEZUELA

2.22.1 VENEZUELA 2019-2020

VENEZUELA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100	3.8
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23	0.8
Flujo de información	11	0.8
Libre Expresión	12	0.0
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10	1.8
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42	1.2
Protección	10	1.2
Persecución	15	0.0
Impunidad	17	0.0
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25	0.0
Control directo	16	0.0
Control indirecto	9	0.0



Influencia de los entornos en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

VENEZUELA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	3.93	6.51	7.44
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	4.65	8.05	8.95
Flujo de información	4.35	7.81	8.90
Libre Expresión	4.95	8.30	9.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	4.70	5.85	5.69
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	3.35	5.67	6.40
Protección	2.65	4.00	4.40
Persecución	4.60	8.00	9.20
Impunidad	2.80	5.00	5.60
DIMENSIÓN D: Control de Medios	3.98	6.97	8.90
Control directo	3.90	6.80	8.60
Control indirecto	4.07	7.13	9.20

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

Venezuela: ojos vendados y boca amordazada en crisis humanitaria

Resumen ejecutivo

Venezuela se ubica en el último lugar en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 3,8 puntos. La acción institucional, especialmente de los entornos Ejecutivo y Judicial, marcan no solo inacción por omisión en materia de protección y punición a crímenes contra los periodistas y la prensa, más bien definen una estrategia contraria a los derechos comunicacionales mínimos: gobierno y tribunales actúan en procura de aplastar al periodismo y a las empresas informativas contrarias a los intereses hegemónicos del régimen de Nicolás Maduro.

INTRODUCCIÓN

El lapso de estudio comprende el segundo período de gobierno de Nicolás Maduro, reelegido el 20 de mayo de 2018, en elecciones consideradas fraudulentas por opositores. Organismos como la OEA y autoridades de más de 50 países ven en el presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, juramentado el 24 de enero de 2019 como presidente interino, al legítimo gobernante.

La prensa trabaja agobiada por agresiones, detenciones, acciones judiciales y exilios en la turbulencia política. Siete periodistas y al menos 35 medios de comunicación fueron vulnerados en enero de 2020 (IPYS Venezuela, 2020), cuando cubrían las incidencias en las cuales efectivos castrenses impidieron a Juan Guaidó sesionar en el Palacio Federal Legislativo, como parte de una escaramuza en la cual diputados aliados al régimen de Maduro intentaron designar un parlamento paralelo. Pese a lo ocurrido, Guaidó logró la reelección como líder de la Asamblea Nacional, y así continuar como presidente interino de la República, sin que esto haya significado la deposición de Maduro.

Se atravesó una contracción económica de 35% en 2019, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional. El país rebasó el nivel de miseria de Haití: 96,2% de la población se encuentra en pobreza, el 79,3% en pobreza extrema y hubo una pérdida de 3,7 años en la esperanza de vida de los venezolanos nacidos en el quinquenio 2015-2020, al ubicarse en 72,2 años (ENCOVI, 2020). Interrupciones de luz, acceso irregular al agua, escasez de gasolina y medicinas, problemas de movilidad por deficiencias en el transporte público, actividades de grupos irregulares en los estados fronterizos, brecha digital creciente, censura, hegemonía comunicacional y dominio indirecto de medios privados de señal abierta, son las características de la vida pública en Venezuela. Es el país con el mayor éxodo de refugiados y migrantes de América Latina y el Caribe en la actualidad, con 4,8 millones de refugiados y migrantes al 5 de febrero de 2020 (ACNUR, 2020).

Desarrollo

Con 3,8 puntos, de un total de 100 posibles, Venezuela es el país con el peor estatus en acciones institucionales relacionadas con la libertad de expresión en el hemisferio, y se ubica en la franja de naciones sin libertad de expresión en materia institucional. En esta percepción de los expertos consultados, la mayor atribución a esta situación está dirigida al entorno Ejecutivo, con una influencia muy fuerte, de 7,44, por encima de las actuaciones y omisiones en materia de libertad de expresión de las otras ramas del poder público.

Sobre los entornos: acción institucional contra la libertad de expresión

El 30 de abril de 2019, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), empleada como operador político por la administración Maduro, cerró la emisora radial privada más antigua del país, Radio Caracas Radio (*RCR*). La estación hermana de *RCTV*, canal televisivo cerrado en 2007 por Hugo Chávez, cubría los sucesos en la Base Aérea Generalísimo Francisco de Miranda (La Carlota), en Caracas, cuando opositores intentaban forzar el cambio político, sin conseguirlo al final de la jornada.

Al día siguiente, primero de mayo de 2019, inicio del período de estudio para esta primera edición del Índice Chapultepec,12 hechos violatorios a la libertad de expresión se produjeron en la cobertura de las protestas contra Maduro. El periodista Mauricio Cruz informó que efectivos de la Guardia Nacional, dependientes del Ejecutivo, efectuaron disparos contra él y colegas en Caracas. Entre los heridos de perdigones estuvieron el reportero gráfico John Quintero, el periodista Gregory Jaimes, los fotógrafos Juan Carlos Neyra y Rafael Ramírez, así como el asistente de cámara Rubén Brito. Aparte de los comunicadores lesionados en Caracas, otros resultaron agredidos y lesionados en el ejercicio de su labor periodística en el interior del país (Espacio Público, 2019).

El aparato burocrático, el poder militar y policial, así como toda la infraestructura pública sigue en manos del presidente Nicolás Maduro. A su poder hacen alusión los expertos consultados en el estudio. Ha empleado para la detención de periodistas y disidentes a las Fuerzas de Acciones Especiales (FAES), organismo temido por sus prácticas, señalado por el informe de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, Michelle Bachelet, de realizar miles de ejecuciones en sectores populares por supuesta “resistencia al arresto” (Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2019).

Tomando como argumento la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, también conocida simplemente como Ley contra el Odio, aprobada en 2017 por la Asamblea Nacional Constituyente que el gobierno impulsó para contrarrestar el poder de un parlamento adverso, el poder Ejecutivo estuvo detrás de detenciones a periodistas y se hizo secundar en ello con la acción del poder Judicial en el levantamiento de

cargos y establecimiento de restricciones a la libertad. El Judicial aparece como el segundo entorno con mayor participación en la pésima evaluación de las acciones institucionales en materia de libertad de expresión en Venezuela, con una influencia fuerte, de 6,51, en los pesos dados por los expertos a los responsables de la baja puntuación del índice.

Recordemos, por citar un ejemplo, la privación de libertad del comunicador social Darvinson Rojas, registrada el 21 de marzo de 2020. Quince funcionarios del FAES tomaron su residencia, luego de que publicara en sus redes sociales un balance de contagiados que hacía notar una diferencia de cinco personas entre los 42 contagios confirmados por el poder central y la cifra de 47 que se desprendía de los anunciados por gobiernos locales.

Los efectivos ingresaron a la residencia con la excusa de buscar a una persona contagiada de Covid 19, y terminaron llevándose detenido a Rojas y a sus padres. Sus progenitores fueron liberados luego de horas; el comunicador, el dos de abril, 12 días después. La causa sigue abierta y tiene medida cautelar de presentación periódica ante el tribunal, después de que le imputaran los delitos de instigación al odio e instigación pública en medio de una audiencia realizada la noche del lunes 23 de marzo, con un abogado que le asignó el Ministerio Público, a pesar de que Rojas ya contaba con uno que no fue notificado de la ejecución de la presentación, a pesar de que, junto a familiares del comunicador, se encontraba en la sede tribunalicia. Su caso produjo pronunciamientos de preocupación por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE), el observatorio Monitor de Víctimas y Human Rights Watch (HRW). La causa en su contra sigue abierta (IPYS Venezuela, 2020).

Así como se aprecia cómo el poder Ejecutivo no actuó solo en materia de violaciones a la libertad de expresión, secundado por el Poder Judicial, el entorno Legislativo tampoco aparece exento de influencia en las omisiones o actuaciones que se midieron en el estudio.

De acuerdo con los expertos consultados, el entorno Legislativo aparece con una influencia moderada de 3,93 puntos en el índice del país. Aunque el organismo más nombrado por la muestra es la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), su papel es facultado por efectos de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, promulgada en 2004, pero con efectos en el accionar de sanciones y cierres de medios decididos por el control institucional del régimen de Nicolás Maduro.

A pesar de esfuerzos consultivos de la Comisión de Medios de la Asamblea Nacional, que ha acudido a académicos y a ONG's en la consecución de planes de políticas públicas que incluyen la restitución de la libertad de expresión, la fuerza aplicada por el régimen de Maduro no ha hecho posible ninguna de las posibles reformas en la materia. En el seno de la gestión de Juan Guaidó, surgió el nombramiento, en enero de 2020, de una directiva que asumiría en su gestión las riendas del canal TELESUR, hoy empleado como parte de la hegemonía comunicacional alcanzada por la administración de Nicolás Maduro. Adicional al impacto del anuncio, no ha habido mayor actividad por parte de esta directiva alterna.

DIMENSIÓN A: la venezolana es una sociedad desinformada y amordazada

La ciudadanía venezolana está muy lejos de ser una sociedad que ve cumplido su derecho a expresarse y a informarse. El pueblo, hambriento de información en servicios públicos, perdió la capacidad de acceder a la información sobre el estado de la infraestructura eléctrica, la situación del suministro de agua y el estado del suministro de combustible; mientras los periodistas que intentan acceder a la información son vejados o detenidos en coberturas, hostigados, intimidados y en ocasiones criminalizados.

La valoración de la acción institucional en la dimensión "Ciudadanía informada y libre de expresarse" está en 0,8 de 23 puntos posibles. La percepción se debe a casos como el registrado el 17 de marzo de 2020, cuando funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana detuvieron al médico Julio Molina, en el estado Monagas, por denunciar la situación crítica del Hospital Universitario Dr. Manuel Núñez Tovar. Se le imputaron los delitos de incitación al odio, al pánico y a la zozobra de la comunidad y se le dictó arresto domiciliario (Espacio Público, 2020).

También un trabajador de una siderúrgica estatal del sur de Venezuela sintió el rigor de las medidas institucionales de Venezuela en contra del libre flujo comunicacional. Al ciudadano Elio Mendoza, de 53 años de edad y con tres décadas de servicio en Sidor (Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro), recibió medida de privativa de libertad, luego de ser detenido el primero de abril de 2020 por el reenvío de un mensaje en cadena a través de la mensajería de WhatsApp, en el cual supuestamente cuestionaba el perfil de Maikel Moreno, presidente del Tribunal Supremo de Justicia y aliado de Maduro. Fue imputado por los delitos de incitación al odio y difamación, y lo mantienen privado de libertad, no por escribir, pues lo que hizo fue reenviar el mensaje (Siverio, 2020). La subdimensión asociada con la libre expresión aparece en el nivel más bajo posible: 0.

Por otra parte, ha sido práctica de la administración Maduro emplear bloqueos y restricciones de Internet, desde la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV). En momentos de llevarse a cabo manifestaciones convocadas por la oposición, en simultáneo con alocuciones de voceros como Juan Guaidó, ha sido una práctica llevar a cabo bloqueos a ciertas plataformas digitales. El 16 de noviembre de 2019, en medio de una protesta convocada por el líder del parlamento, la organización Venezuela Sin Filtro denunció que CANTV bloqueó por 55 minutos a YouTube, comenzando la interrupción justo al inicio de la alocución de Guaidó en aquel día (Efecto Cocuyo, 2019).

Otros bloqueos que figuran una estrategia para desinformar y boicotear el derecho a la información de la ciudadanía tuvieron lugar el 18 de marzo, cuando, de acuerdo con la ONG Ve sin Filtro, resultó bloqueado el sitio *coronavirusvenezuela.info;* y el 16 de abril, con sendos bloqueos DNS al sitio *pvenezuela.com* y a la página *teleconsulta.presidenciave.org*.

Días antes del cierre del período en estudio, el 26 de abril, esta organización también identificó la clonación de la página web ***heroesdesaludve.info*** con la cual la Asamblea Nacional -liderada por Guaidó- promovía apoyo económico a los trabajadores de salud. Cuando los usuarios ingresaban al sitio por la operadora CANTV eran redireccionados a otro sitio web y bajo engaño ingresaban sus datos (Espacio Público, 2020). La subdimensión sobre el libre flujo de información se ubica en un muy bajo escaño para Venezuela en esta medición: 0,8.

DIMENSIÓN B: sin condiciones para el ejercicio del periodismo

En Venezuela, el Estado no solo deniega el acceso a la información pública, restringiendo los espacios con presencia de efectivos, también mantiene la opacidad impidiendo ciertas coberturas para que el periodista no llegue a levantar la información aguas abajo. De 10 puntos posibles para el extremo positivo en esta dimensión, la calificación de la muestra para sobre la acción institucional para las condiciones del ejercicio del periodismo en el país fue un muy bajo 1,8.

Ejemplo del porqué el índice precario en esta área, fue el caso vivido el 9 de marzo de 2020 por la periodista Karen Aranguibel, quien grababa una protesta de ciudadanos que exigían el respeto de turnos para el abastecimiento de combustible. Fue hostigada por funcionarios de la Dirección de Contrainteligencia Militar y de la Guardia Nacional Bolivariana, así como por civiles, que llegaron a agredirla físicamente (EVTV Miami, 2020).

En otro caso la acción institucional contra profesional de la comunicación pasa por la sistemática destrucción del medio. Después de que el 30 de abril de 2019 fuera detenido en Monagas el locutor José Mercedes Muñoz, a quien mantienen recluido en un centro penitenciario, un día después funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana decomisaron el transmisor, una cónsola, un monitor y un ordenador de la emisora de su propiedad, Oestereo 99.7 FM, equipos que servían para mantener a la emisora en el aire. Autoridades locales habían anunciado "la ocupación" de la estación (Espacio Público, 2019).

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa de Venezuela ha denunciado que, desde el inicio de las medidas de cuarentena, por la llegada del Covid 19 en Venezuela, la censura y las pésimas condiciones para el ejercicio del periodismo continúan, con la detención de periodistas (para el 3 de mayo de 2020, el ente gremial había contabilizado la aprehensión temporal de 22 profesionales del periodismo).

DIMENSIÓN C: violencia e impunidad contra periodistas

El primero de mayo de 2019 se agudizaron las agresiones contra los periodistas, sin que, en similitud con los casos anteriores, las autoridades investigaran los hechos, o establecieran sanciones a los funcionarios responsables por la brutalidad contra periodistas y ciudadanos en el marco de las protestas realizadas en diversas localidades del país (Córdova, 2019; Tal

Cual, 2019). Tampoco hubo mayor investigación por el robo de equipos periodísticos, como el registrado contra la emisora Éxitos 100.9 de Mérida y Radio Nacional de Venezuela, denunciado por el periodista Leonardo León (Espacio Público, 2020).

En el período de estudio, la estructura institucional es la principal generadora de violencia contra los periodistas. Es una constante que no haya recepción de denuncias ni investigación alguna contra las agresiones de las cuales fueron víctimas los periodistas que resultan lesionados, como no la hubo en años previos, ni en relación con la cobertura de los sucesos del 30 de abril de 2019, un día antes del período de estudio, tampoco hay averiguaciones por los equipos robados y/o incautados a estaciones y a periodistas en los días siguientes. Las autoridades, por el contrario, intentan involucrar a los funcionarios de los diversos niveles, Ministerio Público y tribunales incluidos, en la criminalización de los comunicadores sociales.

De allí que los expertos consultados hayan atribuido a Venezuela una puntuación de 1,2 de 42 puntos posibles en materia de acciones destinadas a prevenir la violencia y a castigar los crímenes contra comunicadores sociales. No solo no hay mecanismos de protección para la profesión, en realidad, hay mecanismos de persecución que combinan el uso al descubierto de la fuerza pública, con civiles que, escudados en supuestamente simpatizar con el régimen, actúan al frente de la fuerza pública con total impunidad, al momento de agredir física o psicológicamente a los profesionales de la información.

Así sucedió con los periodistas agredidos en el Aeropuerto Internacional "Simón Bolívar, en Maiquetía, a la vista de las autoridades, en momentos cuando cubrían el retorno al país del presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, Juan Guaidó. Tanto el político, su comitiva y representante de los medios de comunicación que cubrían las incidencias fueron agredidos por simpatizantes del régimen, sin que se observaran acciones preventivas ni punitivas por parte de las autoridades de la sede aeroportuaria, dependiente del Ejecutivo Nacional (IPYSve, 2020).

En dos de las subdimensiones en esta dimensión, sobre impunidad y persecución, Venezuela no obtuvo ningún punto a favor, ubicándose en el mínimo posible: 0. La dimensión solo obtuvo 1,2 puntos en la subdimensión relacionada a la protección de periodistas, índice también muy por debajo de la media regional.

DIMENSIÓN D: medios abiertos bajo el control de Maduro, los digitales en asedio

Diversos medios privados venezolanos en señal abierta moderaron sus críticas desde tiempo atrás al período en estudio. Sus consecuencias aún se viven. Algunos pocos que siguen con posturas críticas, bajaron sus estándares o fueron cerrados como en el caso de RCR, de un día antes del período analizado. Pero lo digital ha ido abultando presiones a partir del mecanismo favorito del régimen: la detención y luego la supresión parcial de la libertad.

El 19 de noviembre de 2019, la gerente del medio digital *Entorno Inteligente*, Ana Belén Tovar, fue detenida durante un allanamiento a la sede del medio de comunicación digital, realizado por funcionarios de la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), supuestamente debido a la publicación de información asociada al ministro de la Defensa del gobierno de Nicolás Maduro. Durante el mismo procedimiento, fueron retenidos durante horas los periodistas de dos medios de comunicación que cubrían las incidencias. Tovar permaneció detenida durante el resto del período analizado por la muestra y fue liberada el 6 de mayo de 2020 (Tal Cual, 2020).

Otro estilo es la destrucción económica del medio a través de la penalización por supuesta difamación e injuria del funcionario. Así ocurrió con el portal La Patilla, que, de acuerdo con sentencia del 4 de junio de 2019, de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, aliado de Nicolás Maduro, deberá pagar al presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Diosdado Cabello, el equivalente a US $5.000.000, por "daño moral".

Siguen vigentes las acciones que limitan la entrega de papel periódico a diversos medios disidentes, empleando como mecanismo la monopolización de la importación de este insumo, por medio de la Corporación Editorial Alfredo Maneiro, dependiente del Ministerio de Comunicación e Información del gobierno de Nicolás Maduro. El 14 de mayo de 2019 el diario Panorama, del estado Zulia, con 104 años de historia, se imprimió por última vez, debido a la situación precaria por las trabas para conseguir papel. Zulia fue el cuarto estado del país que se queda sin ningún tipo de periódico impreso, desde que fue implantado este método para entregar el recurso, favoreciendo a diarios aliados al régimen.

Bajo esta situación, era previsible que los encuestados dieran 0 a la Dimensión Control de Medios en sus dos subdimensiones -acciones para evitar controles directos o indirectos-, pues el repertorio de argucias para presionar a los medios de manera directa o indirecta tiene amplitud en la praxis política de Nicolás Maduro.

CONCLUSIONES

Los terribles actos cometidos en el período de estudio en materia de libertad de expresión no han sido los únicos que han deteriorado el derecho a la información y a la libre circulación de ideas en la sociedad venezolana. La mordaza se ha estructurado desde el uso sistemático de la violencia impune contra periodistas iniciada con el discurso beligerante de Hugo Chávez en la campaña presidencial que lo llevó a la presidencia en 1999 y ha continuado con la imposición de controles, amenazas, detenciones, hostigamiento, violencia directa y exilio forzado de ciudadanos y periodistas.

La situación podría empeorar en el período siguiente a este informe. Han continuado las detenciones de personas por emplear sus redes sociales para mensajes incómodos para el régimen, y las restricciones por la cuarentena han dado piso a prácticas autoritarias en contra de periodistas y ciudadanos en general.

Podría decirse que en el clima que se vive en Venezuela, con una profunda caída de su economía, merma del desarrollo de iniciativas comerciales y el alto nivel de pobreza, los pocos medios de comunicación independientes tendrán pocas probabilidades de supervivencia. Es imperioso que la comunidad internacional siga apoyando desde afuera las iniciativas comunicacionales, que mantengan la denuncia por la restitución de la democracia en Venezuela.

La administración Maduro y sus aliados políticos nombraron una directiva del Consejo Nacional Electoral - CNE conforme a sus apetitos de permanencia en el poder, con el fin de convocar a elecciones parlamentarias y hacer así del poder con el cual no ha podido contar. No podemos emitir futuribles, pero el periodismo independiente venezolano, aún presente en redes, podría verse aún más mermado, de concretarse un cambio que lleve a nuevas reformas y más persecución en el ámbito de redes sociales. Aunque la Ley contra el Odio y su arquitectura arbitraria y personalista, ya juega a dar piso suficiente para seguir amordazando a la población, a fin de mantenerla con los ojos puestos en sus supuestos logros. Amordazada y con los ojos vendados está la sociedad venezolana.

REFERENCIAS

Córdova, E. (2019). SNTP: 9 periodistas fueron agredidos y hay un detenido. *Noticiero Digital. com.* Recuperado de https://htr.noticierodigital.com/2019/04/800-pm-sntp-9-periodistas-fueron-agredidos-y-hay-un-detenido/.

Espacio Público. (2019). Jornada del primero de mayo: se agudizan agresiones contra periodistas. *Espacio Público.* Recuperado de http://espaciopublico.ong/jornada-del-1ro-de-mayo-se-agudizan-las-agresiones-contra-periodistas/.

Espacio Público. (2020). El virus de la desinformación. Situación del derecho a la libertad de expresión. Enero – Abril de 2020. *Espacio Público.* Recuperado de http://espaciopublico.ong/situacion-general-del-derecho-a-la-libertad-de-expresion-enero-abril-de-2020/.

EVTV Miami. (2020). Régimen amenaza a periodista de EVTV en Zulia. *EVTV.* Recuperado de https://evtvmiami.com/regimen-amenaza-a-periodista-de-evtv-en-zulia/

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello - UCAB (2020). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (2019-2020).

Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela. (2020). Alerta IPYSve | Prensa agredida durante cobertura en la Asamblea Nacional. *IPYS Venezuela.* Recuperado de https://ipysvenezuela.org/alerta/alerta-ipysve-prensa-agredida-durante-cobertura-en-la-asamblea-nacional/.

Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela. (2020). Alerta IPYSve | En presencia de cuerpos policiales agredieron a periodistas en Maiquetía. *IPYS Venezuela.* Recuperado de ht-

tps://ipysvenezuela.org/alerta/alerta-ipysve-en-presencia-de-cuerpos-policiales-agredieron-a-periodistas-en-maiquetia/.

Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela. (2020). Alerta IPYSve | Periodista Darvinson Rojas fue excarcelado luego de 12 días de detención. *IPYS Venezuela*. Recuperado de https://ipysvenezuela.org/alerta/periodista-darvinson-rojas-fue-excarcelado-luego-de-12-dias-de-detencion/.

La Agencia de la ONU para los Refugiados- ACNUR. (2020). Informe mensual de las Américas. Recuperado de https://www.acnur.org/op/rep_am/5e5598334/informe-mensual-de-las-americas-enero-2020.html?query=venezuela%20informe.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (2020). Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos. Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S.

Rodríguez, R. (2019). Venezuela Sin Filtro denuncia bloqueo de YouTube por 55 minutos este #16Nov. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de https://efectococuyo.com/la-humanidad/venezuela-sin-filtro-denuncia-bloqueo-de-youtube-por-55-minutos-este-16nov/.

Siverio, J. (2020). Privan de libertad a sidorista detenido arbitrariamente por reenviar un mensaje en WhatsApp. *Diario Correo del Caroní*. Recuperado de https://www.correodelcaroni.com/laboral/4935-privan-de-libertad-a-sidorista-detenido-arbitrariamente-por-reenviar-un-mensaje-en-whatsapp.

Tal Cual. (2020). Excarcelan a periodista Ana Belén Tovar tras cinco meses de prisión. *Tal Cual*. Recuperado de https://talcualdigital.com/excarcelan-a-periodista-ana-belen-tovar-tras-cinco-meses-de-prision/.

VENEZUELA

PERÍODO DE MEDICIÓN. MAYO 2019 – ABRIL 2020

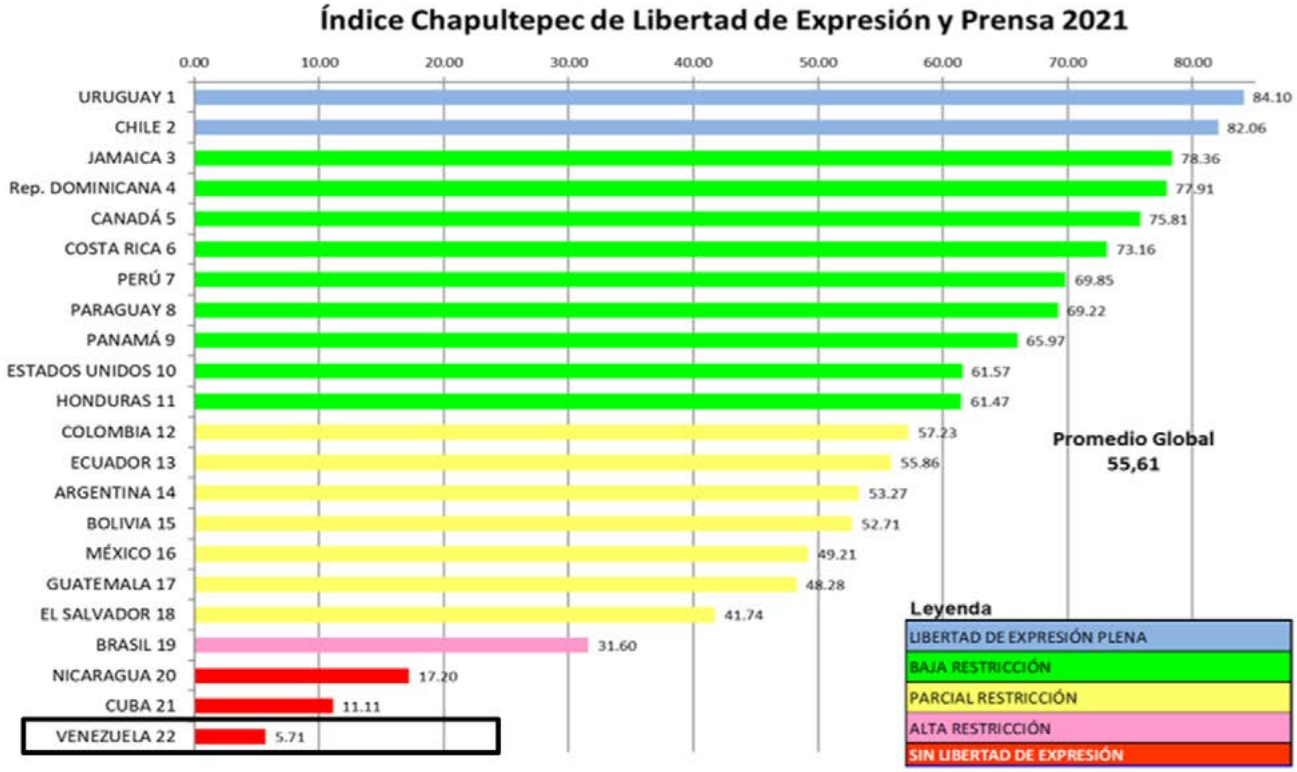
Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	Aunque de manera forzada y con difícil sostenibilidad económica, los periodistas y medios sancionados u hostigados por el régimen de Nicolás Maduro han migrado con éxito a la esfera digital, encontrando la posibilidad de difundir informaciones críticas a través de Internet, en un ecosistema en línea con bloqueos, pero con menos posibilidades de restricción total por parte del Gobierno. Los ciudadanos han mantenido el uso de redes sociales como vía para la crítica, a pesar de detenciones arbitrarias.
DEBILIDADES	El régimen ha continuado la persecución contra ciudadanos y periodistas que expresen críticas. Teniendo como aliados a una Asamblea Nacional Constituyente de cuestionada legitimidad y a un poder Judicial dominado por el partido en el poder, el Ejecutivo persigue con juicios, cárcel y amañadas sentencias de libertad condicional a comunicadores y personas, adjudicándoles violaciones normas diseñadas para evitar la crítica, tales como La Ley contra el Odio. La severa crisis política, económica y social ha debilitado a los medios de comunicación y llevado a la precariedad o a la quiebra a empresas informativas, objeto de controles directos e indirectos. Los cuerpos de seguridad del Estado infunden terror al ciudadano, restringiendo día a día su libertad de expresión en entes adscritos a la administración pública.
OPORTUNIDADES	Los periodistas y las empresas de medios venezolanos han logrado cierto impacto en Internet. Sigue existiendo un ecosistema de medios digitales abierto y con posibilidad para el disenso, aunque con plataformas bloqueadas por el régimen. La actividad de organizaciones no gubernamentales defensoras del derecho a la libre expresión en Venezuela ha captado la atención de organismos dentro y fuera del país. Algunos emprendimientos y figuras han surgido con relativo éxito en medio de la adversidad para comunicar la dura crisis que existe en el país.

AMENAZAS	Una amenaza sigue latente en Venezuela, y es la persecución a toda disidencia en el ecosistema digital. Después de perpetrar cierre de medios y retirar concesiones a medios radiales y televisivos por criterios políticos, el régimen venezolano ya ha perseguido a periodistas por contenidos críticos difundidos en Internet, y obligado a ir al exilio a periodistas emprendedores en el espacio digital, lo cual hace factible la desaparición de las vías informativas aún existentes. Las universidades también podrían estar en la mira de nuevos controles del régimen de Maduro. La pandemia ha dado excusa al régimen para practicar nuevas detenciones.

2.22.2 VENEZUELA 2020-2021

VENEZUELA	Máximo Teórico	Índice
Índice Chapultepec	100.00	5.71
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	23.00	1.57
Flujo de información	11.00	1.57
Libre Expresión	12.00	0.00
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	10.00	3.43
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	42.00	0.71
Protección	5.00	0.00
Persecución	7.50	0.50
Impunidad	8.50	0.21
Violencia registrada	21.00	0.00
DIMENSIÓN D: Control de Medios	25.00	0.00
Control directo	19.00	0.00
Control indirecto	6.00	0.00



Influencia de los entornos en situaciones desfavorables a la libertad de expresión

(Escala del 1 a 10, donde 10 es muy influyente)
(Valor "0" para aquellos casos donde no hay influencia desfavorable)

VENEZUELA	ENTORNO LEGISLATIVO	ENTORNO JUDICIAL	ENTORNO EJECUTIVO
Grado de Influencia Desfavorable	7.05	6.70	7.59
DIMENSIÓN A: "Ciudadanía informada y libre de expresarse"	7.21	4.94	5.06
DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo	8.00	8.43	9.00
DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad	6.33	6.57	7.29
DIMENSIÓN D: Control de Medios	6.64	6.86	9.00

Tipo de Influencia	Puntos
INFLUENCIA LEVE	0,1 - 2,50
INFLUENCIA MODERADA	2,51 - 5,00
INFLUENCIA FUERTE	5,01 - 7,50
INFLUENCIA MUY FUERTE	7,51 - 10,00

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Venezuela: violencia, persecución y cierres arbitrarios

Resumen ejecutivo

Venezuela ocupa, por segundo año consecutivo, la última posición en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa de la Sociedad Interamericana de Prensa, con 5,71 puntos, de 100 posibles y es así el país considerado con el peor estatus, en la franja de naciones sin libertad de expresión. El período de estudio estuvo impactado por asesinatos vinculados con actividad mediática, dos de ellos cometidos en la propia sede de un medio de comunicación por agentes de fuerzas especiales del Estado. Además, continuaron las detenciones por expresar ideas e informaciones, así como el alineamiento de poderes públicos en contra de medios emblemáticos, entre ellos, El Nacional.

INTRODUCCIÓN

La crisis humanitaria que afecta a Venezuela se agudizó entre julio de 2020 y agosto de 2021, con una tasa de inflación anual calculada en 2.719,5 % para mayo de 2021. No hubo retroceso alguno para las medidas que han articulado restricciones en un clima difícil para la libertad de prensa y de expresión, gestado en más de 20 años de proceso político iniciado por el extinto presidente Hugo Chávez Frías, en 1999, y continuado por Nicolás Maduro a partir de 2013.

Diversas regulaciones han sido cuestionadas por organizaciones defensoras de derechos humanos. Parte de este polémico entramado es la "ley contra el odio", aprobada en 2017, así como las disposiciones de organismos adscritos al Estado –entre estos la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel)–.

Venezuela es vista como una nación con inestabilidad institucional, desinformada sobre las cuentas reales del Estado y el actual estado de los servicios públicos y sistemas de salud. También como un país con una diáspora de alrededor de 7 millones de personas y una cifra de 2.000 ejecuciones cometidas entre enero y septiembre de 2020, por fuerzas que responden a órdenes del Poder Ejecutivo –de acuerdo con informes recibidos por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos– (Amnistía Internacional, 2021).

El pasado inmediato a este período tiene como principal antecedente las acciones de los poderes Ejecutivo y Judicial contra periodistas y prensa independiente, a partir de la llegada del coronavirus al país. En el año 2020, la COVID-19 supuso limitaciones en el acceso a

la información, así como medidas contra la difusión independiente de información vinculada con el SARS-CoV-2.

De acuerdo con cifras registradas por la organización no gubernamental Espacio Público, hubo 250 violaciones a la libertad de expresión relacionadas con la pandemia en 2020, destacándose las declaraciones intimidatorias de funcionarios hacia directivos de la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales, registradas una vez que este organismo difundió sus proyecciones sobre la epidemia en el país, en mayo de 2020, poco antes del inicio del período de análisis del presente informe (Espacio Público, 2021).

Otros hechos destacados que se pueden citar como antecedentes inmediatos al lapso, y que influyeron en la percepción de los expertos consultados en el país, incluyen el embargo de El Nacional, materializado el 14 de mayo de 2021. La confiscación de la sede del periódico ocurrió en respuesta a una demanda interpuesta por el alto dirigente del oficialismo, presidente del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y actual parlamentario, Diosdado Cabello, ante el Tribunal Supremo de Justicia. El dictamen ordenó un pago de más de 13 millones de dólares estadounidenses, por supuesta difamación y daño moral en contra del político. La disposición, impagable para el medio, produjo el embargo de las instalaciones del rotativo, que había sido fundado en 1943.

Análisis sobre las influencias de los entornos institucionales en actos contra la libertad de prensa

El Poder Ejecutivo venezolano, liderado por Nicolás Maduro Moros, fue valorado como el entorno institucional de mayor impacto en materia de acciones desfavorables contra la libertad de expresión y prensa durante el período de análisis. Los expertos promediaron un impacto alto, de 7,59 puntos sobre 10 posibles, demarcando una influencia muy fuerte de acuerdo con la categorización establecida en los resultados.

Los indicadores de la percepción sobre las actuaciones del Ejecutivo son especialmente altos en lo que al ejercicio periodístico y al control de medios se refiere, (9 puntos de 10 posibles en ambos rubros) y visto con influencia fuerte en lo relativo a la violencia e impunidad contra periodistas y medios (7,29 de 10) así como en los aspectos vinculados con situaciones desfavorables a la información ciudadana, (5,06 puntos de 10).

Lo que explica este resultado es que las principales violaciones cometidas contra la libertad de expresión y prensa provinieron de los organismos de seguridad adscritos al Poder Ejecutivo. Los organismos más vinculados con actos de violencia, intimidación u obstrucción de la comunicación son las Fuerzas de Acciones Especiales (FAES) –responsable de un doble homicidio ocurrido en la sede de un medio en agosto de 2021–, la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM) y el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC).

También es importante entender el papel que han jugado empresas o instancias del Poder Ejecutivo, tales como la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (Cantv), la Corporación Eléctrica Nacional (Corpoelec) y la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel). Lejos de ser garantes de los respectivos servicios, las dos primeras han permitido fallas, caídas y exclusiones en el acceso a Internet; mientras que la última ha privado al país de ciertos contenidos críticos, con bloqueos a sitios de interés informativo en el entorno digital y suspensión de canales en parrillas de televisión abierta y por suscripción.

Hacia el final del período de estudio, el Ejecutivo venezolano aplicó una estrategia para someter a control a las ONG que reciben financiamiento externo. El presidente Nicolás Maduro anunció que el primero de mayo de 2021 entraría en vigencia la providencia administrativa 001-2021, para el Registro Unificado de Sujetos Obligados ante la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo. La medida supone presiones para las ONG en el país, algunas de ellas con foco en asuntos informativos y comunicacionales.

El segundo poder con mayor grado de influencia negativa en materia de libertad de expresión y prensa en el país es el Poder Legislativo, con 7,05 de 10 posibles. La persistencia del uso de leyes en la estructuración de mecanismos de censura no ha tenido retroceso, y a pesar de que no hubo leyes nuevas en la materia durante el citado período, se mantuvo la incertidumbre ante anuncios de planes para controlar las redes sociales. El proyecto de regulación en la materia no se ha hecho público hasta el presente.

En el Poder Legislativo no ha habido planteamiento de reforma alguna que reverse las privaciones a la libertad de expresión y de prensa. Por el contrario, continúan en vigencia y en pleno vigor los instrumentos aplicados con criterios políticos para modular la actividad de medios de comunicación, tales como la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (emitida en 2004 y reformulada en 2010); la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (reformada en 2010); la Ley Orgánica de Contraloría Social (2010) y la Ley Constitucional contra el Odio o por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia (2017).

A pesar de que el entorno Judicial aparece como el de menor influencia en las situaciones adversas a la libertad de expresión, sigue siendo fuerte su incidencia en estas circunstancias, con 6,70 puntos posibles de 10. Se destaca el impacto de este entorno en el ejercicio periodístico, con actuaciones que incluyen acusaciones y sentencias contra periodistas y medios de comunicación. Serán presentados algunos ejemplos en el análisis subsiguiente.

DIMENSIÓN A: Venezuela no tiene una “ciudadanía informada y libre de expresarse”

En esta dimensión, Venezuela solo obtuvo 1,57 puntos de 23 posibles, dejando claro que, según la opinión de los expertos consultados, en el país se adolece de un libre flujo comunicacional en el ámbito ciudadano. Un servicio de Internet ineficiente, sin opciones de hacerse masivo ni considerado prioridad por el Estado, excluyente por sus altos costos ante los bajos

ingresos de la gran mayoría de la población, así como los bloqueos arbitrarios decididos por organismos adscritos al Ejecutivo, están entre las principales causas.

Lo anterior queda expuesto en las cifras del Open Observatory of Network Interference (OONI), según las cuales más de 4 mil interrupciones de contenidos en 153 medios de comunicación, entre nacionales y foráneos, se registraron en Venezuela durante 2020, principalmente a través de bloqueos por DNS, HTTP y TCP/IP, desde conexiones de los servicios de Internet privados y estatales.

También se registraron alrededor de 80 denuncias de violaciones a derechos digitales de los venezolanos en el lapso de estudio de este barómetro. Estas respondían, en primer lugar, a ataques digitales contra periodistas y plataformas informativas; en segundo lugar, a bloqueos a las plataformas informativas y redes sociales, y, en tercer lugar, a restricciones a la expresión en línea, de acuerdo con cifras compiladas por el Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS Venezuela, 2021).

Las restricciones al tema pandemia, con el cual el Ejecutivo otorgó la vocería exclusiva a la vicepresidenta ejecutiva de la República, Delcy Rodríguez, causó censura y autocensura en ciudadanos, funcionarios públicos y periodistas. La escasez de gasolina configuró otro tema propio de opacidad oficial y ciudadanos y periodistas fueron detenidos e intimidados durante el mes de junio de 2020, por difundir fotografías de las situaciones en las estaciones de servicio. (Torrealba, 2021)

DIMENSIÓN B: ejercicio periodístico, entre aprehensiones e impedimentos

La valoración de los expertos consultados dio a la dimensión B, sobre el Ejercicio periodístico, un puntaje bajo de 3,43 de 10 posibles, ubicándose en la franja de alta restricción. Desde el inicio de la pandemia, las condiciones para los periodistas en el país se han mantenido precarias.

Las principales organizaciones gremiales de periodistas en Venezuela –el Colegio Nacional de Periodistas (CNP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (SNTP)– denunciaron las detenciones de 18 comunicadores sociales durante 2020, por difundir contenidos relativos a la COVID-19. Algunas de estas aprehensiones incluyeron la detención temporal de familiares de los periodistas, ejerciendo así mayor presión sobre los trabajadores de la prensa por las informaciones que pudiesen emitir vinculadas a la pandemia.

Entre los periodistas detenidos estuvo el director del medio digital Punto de Corte, Nickmer Evans. El sociólogo y politólogo fue aprehendido la noche del 13 de julio de 2021, tras lo cual le entregaron una orden de captura por supuesta “instigación al odio”, en correspondencia con la polémica “ley contra el odio”, mencionada anteriormente.

La orden de aprehensión contó con la firma del Tribunal 21 de Primera Instancia del Área Metropolitana de Caracas, a cargo del juez José Márquez. Inicialmente, su familia fue retenida durante cuatro horas por funcionarios del CICPC y de la DGCIM, ambos adscritos al Ejecutivo nacional. Evans, liberado el 3 de septiembre, denunció que durante su reclusión fue víctima de torturas, robo de sus pertenencias e incluso expuesto al contagio de la COVID-19.

Ronald Carreño, periodista y asesor comunicacional del dirigente político opositor Juan Guaidó, sufrió una desaparición forzada el 26 de octubre de 2021. Luego de más de 12 horas, el Ministerio Público anunció, el 27 de octubre de 2020, que se le imputaban cargos de conspiración, aplicándose la tesis de flagrancia por portar supuesto armamento. Sigue detenido al momento de la redacción de este texto.

Las obstrucciones a los comunicadores han sido una constante en la Venezuela de hoy. El 30 de julio de 2020, efectivos de la Policía Nacional Bolivariana (PNB) intimidaron al periodista de los medios NotiPascua y El Nacional, Franklin Rodríguez, cuando registraba fotográficamente la situación en una estación de servicio del estado Guárico, al centro del país.

En procesos electorales, las trabas al ejercicio del periodismo también tuvieron lugar. Durante los comicios del 6 de diciembre de 2020, en los cuales fueron elegidos diputados del Parlamento venezolano, se produjeron diez casos de restricciones para la cobertura periodística, de acuerdo con registros del Instituto de Prensa y Sociedad de Venezuela. (IPYS Venezuela, 2021).

DIMENSIÓN C: violencia e impunidad contra periodistas

En Venezuela, el partido de gobierno se ha valido de alineación de poderes públicos para atentar contra medios y periodistas. Pero este año se contabilizaron tres homicidios de personas vinculadas con la comunicación social; dos de ellas fueron asesinadas en la propia sede del medio por miembros de las FAES, adscritas al Ejecutivo. Esto se vio reflejado en la valoración otorgada por los expertos consultados a la dimensión Violencia e impunidad, en la cual el país apenas obtuvo 0,71 puntos de 42 posibles.

El 21 de agosto de 2020, efectivos de las FAES irrumpieron en la vivienda de quien se desempeñaba para ese momento como director y propietario del canal comunitario la Guacamaya TV, donde funcionaba el medio de corte oficialista, en Cabimas, estado Zulia, al occidente de la nación. Allí dieron muerte al camarógrafo y periodista Andrés Eloy Nieves Zacarías, y a Víctor Torres, hijo del directivo del canal.

El suceso ocurría apenas tres días después de conocerse el asesinato de José Carmelo Bislick, profesor universitario y dirigente político del partido de gobierno, quien conducía un programa de radio en la emisora Omega 94.1 FM, desde el cual había denunciado irregularidades. Luego de que se notificara su desaparición el día previo, su cuerpo fue hallado el 18 de

agosto en un terreno baldío de la ciudad de Güiria, estado Sucre, en el noreste de Venezuela (Unesco, 2020).

También fue perpetrado un intento de homicidio el 2 de diciembre de 2020. El reportero gráfico Jamel Louka, del diario La Antena, fue interceptado por un hombre y una mujer que le dispararon cuando llegaba a su casa, en el estado Guárico, región del centro del país. Recibió un disparo en el brazo izquierdo durante un ataque que incluyó el lanzamiento de una granada. Louka denunció haber recibido amenazas previas al incidente. (IPYS Venezuela, 2020).

En protestas y eventos de conflictividad social, el Estado venezolano ha permitido ataques a periodistas por parte de funcionarios y grupos simpatizantes del gobierno. Durante el lapso de estudio, esta corresponsalía contabilizó al menos 100 agresiones contra periodistas y medios cometidas directamente por organismos adscritos al Ejecutivo venezolano.

DIMENSIÓN D: férreo control de medios en Venezuela

Venezuela mantiene un férreo control de medios. Por eso, los expertos consultados dieron una valoración de 0 puntos de 25 posibles, la más baja suma de puntos en lo que se refiere a medidas de control directo e indirecto de medios en el barómetro. Las acciones institucionales en el período de estudio incluyeron cierre y expropiación de propiedades de medios de comunicación.

A las 7:30 p. m. del 31 de julio de 2020, funcionarios de Conatel, en compañía de efectivos de la Guardia Nacional Bolivariana cerraron la emisora Pura Candela 93.3 FM16 en Carúpano, estado Sucre, por supuestas violaciones a las normas de telecomunicaciones. También una comisión de Conatel cerró la emisora Rumbera Network 94.7 FM18, ubicada en el estado Cojedes, al centro del país, el 13 de noviembre de 2020, alegando irregularidades con la concesión y confiscando computadoras, micrófonos y cónsola de transmisión. Anteriormente, el medio había sido amenazado por autoridades locales (Espacio Público, 2020).

El viernes 8 de enero de 2021, las autoridades venezolanas confiscaron computadoras y otros equipos de trabajo del canal de televisión digital VPI TV, procedimiento que se llevó a cabo sin una orden judicial, según lo denunció la empresa ante la opinión pública. La acción condujo al cierre de operaciones de este canal, que había tenido postura crítica ante el régimen, dejando cesantes a más de 100 trabajadores. En la misma fecha se ordenó el cierre por cinco días del diario zuliano Panorama, de postura oficialista moderada, por supuestos incumplimientos tributarios. Durante el mes de enero de 2021 también se reportó el bloqueo de portales digitales tales como Efecto Cocuyo, Tal Cual y la radio católica Fe y Alegría, entre otros.

Luego de la medida de embargo contra el diario El Nacional, materializada en mayo de 2020, poco antes del período de análisis del presente barómetro, las acciones contra el

rotativo venezolano prosiguieron. El monto de la multa por la supuesta difamación contra Diosdado Cabello pasó de $13,5 millones a $30,05 millones. Indicaron que la medida les fue notificada el 11 de junio de 2021, por el Juzgado tercero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Tránsito y Bancario de la circunscripción judicial del área metropolitana de Caracas (Hernández, 2021).

CONCLUSIONES

Resulta clara la tendencia a la violación de la libertad de expresión y prensa en el ámbito institucional venezolano. Existe en la nación una alineación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en procura de amordazar a la prensa independiente y crítica, perseguir las voces contrarias, obstruir la labor periodística y disminuir el flujo comunicacional de los ciudadanos.

La mayoría de los organismos que han ejercicio presión y censura por parte de los medios son adscritos al Ejecutivo nacional, y este se vale no solo de la fuerza pública, sino también de empresas adscritas al Estado que operan como moduladores políticos, imponiendo a la ciudadanía bloqueos de portales, restricciones de contenidos y fallas periódicas a servicios vinculados con el acceso a Internet.

El ejercicio periodístico no goza de las garantías propias de una democracia, por el contrario, los comunicadores críticos sufren detenciones arbitrarias, en ocasiones, luego de desapariciones forzadas y amedrentamiento a sus familiares directos. Las acciones institucionales incluyen el levantamiento de expedientes y presidios prolongados en algunos casos.

En el período de estudio se registró la muerte de tres personas vinculadas con la labor de los medios, dos de estas en un episodio protagonizado por agentes especiales dependientes del Ejecutivo. A pesar de que en algunos casos se han practicado detenciones por estos crímenes, es el caso de los funcionarios del FAES aprehendidos por el doble homicidio registrado en un medio del estado Zulia –citado en este informe–, son mucho más numerosas las agresiones cometidas contra los periodistas venezolanos que han quedado impunes.

Los controles directos e indirectos aplicados contra la industria de medios en el país, incluyeron el cierre de medios de comunicación. La estrategia aplicada por el Gobierno es la continua orquestación institucional contra medios emblemáticos, como la usada en 2007 contra Radio Caracas Televisión (RCTV), primera en una lista a la cual se sumaron –en este período de análisis– los medios VPI TV y El Nacional.

Las acciones descritas, en su conjunto, justifican y grafican que Venezuela se encuentre de última en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa de la Sociedad Interamericana de Prensa, por segunda vez consecutiva, con apenas 5.71 puntos de 100 posibles.

REFERENCIAS

Amnistía Internacional (2021). *Venezuela, Informe 2020-2021*. Consultado el 10 de octubre de 2021. Disponible en: https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/venezuela/.

Espacio Público (2021). *Situación general del derecho a la libertad de expresión en Venezuela, informe 2020*. Consultado el 12 de octubre de 2021. Disponible en https://espaciopublico.ong/informe-2020-situacion-general-del-derecho-a-la-libertad-de-expresion-en-venezuela/

Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela (2020, 28 de diciembre [2020b]). Seis meses de agresiones y abuso de poder. Consultado el 10 de octubre de 2021. Disponible en: https://ipysvenezuela.org/2020/12/28/reporte-especial-ipysve-seismeses-de-agresiones-y-abuso-de-poder/.

Hernández, O. (2021) *La justicia venezolana aumenta a más del doble la multa contra diario "El Nacional" a favor de Diosdado Cabello, según el periódico*. Consultado el 12 de octubre de 2021. Disponible en https://cnnespanol.cnn.com/2021/06/11/juzgado-duplican-multa-diario-el-nacional-diosdado-cabello-orix/

Torrealba, L. (2021) *Venezuela: hostigamiento, detenciones arbitrarias, censura y dificultades en la cobertura informativa prevalecieron como principales restricciones al derecho a la libertad de expresión durante 2020*. Consultado el 10 de octubre de 2021. Disponible en https://www.medianalisis.org/wp-content/uploads/2021/03/LIBERTAD-DE-EXPRESION-EN-VENEZUELA-2020.pdf

UNESCO (2020). *La directora general condena los asesinatos de los periodistas Andrés Eloy Nieves y José Carmelo Bislick en Venezuela*. Consultado el 10 de octubre de 2021. Disponible en https://es.unesco.org/news/directora-general-condena-asesinato-periodistas-andres-eloy-nieves-zacarias-y-jose-carmelo

VENEZUELA

PERÍODO DE MEDICIÓN
31 JULIO 2020 – 1RO AGOSTO 2021

Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas

FORTALEZAS	La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que la comunicación en el país debe ser libre y plural. Aunque su cumplimiento ha sido violentado por el propio Estado, es importante referencia para todo proceso en defensa de este derecho. La actividad en redes sociales, aunque amenazada y en ocasiones sancionada, aún permite que los ciudadanos puedan compartir contenidos críticos al gobierno. Periodistas y empresas sancionadas por el régimen siguen informando en la esfera digital, afrontando, no obstante, bloqueos y retos de cara a su sostenibilidad.
DEBILIDADES	La violencia contra periodistas ha incluido homicidios, presidio y procesos judiciales arbitrarios. La censura y la autocensura en el país, materializada por mecanismos directos e indirectos de control de medios, mantiene una industria de prensa deprimida y deteriorada. Los periodistas no cuentan con garantías mínimas para coberturas y los comunicadores críticos no disponen de acceso a las fuentes oficiales. La protesta ciudadana poco se enfoca en problemas relacionados con la libertad de expresión, pues los venezolanos sufren de una grave crisis económica y social que ocupa su atención en mayor grado.
OPORTUNIDADES	Las investigaciones periodísticas han superado trabas y develado corruptelas que trascienden a la opinión pública en el entorno digital. Las iniciativas de periodismo independiente sortean los bloqueos, gracias a alternativas tecnológicas que han trascendido al público, pero también a esfuerzos por la comunicación cara a cara y el uso de mensajes directos entre estas iniciativas y los usuarios. La comunicación sobre lo que ocurre en Venezuela trasciende fronteras y permite acumular respaldo internacional a favor de la libertad de expresión. Emprendimientos periodísticos de verificación han incrementado la consciencia sobre los efectos antidemocráticos de la desinformación en el país, a través de información en web sites y campañas de alfabetización digital.

AMENAZAS	Las comunicaciones siguen siendo foco de atención del Ejecutivo y medios opositores e incluso oficialistas moderados permanecen en la mira de administraciones nacionales, regionales y locales. Las continuas declaraciones de voceros de los poderes del Estado contra la actividad de las redes sociales hacen pensar que seguirán los esfuerzos para acallar a ciudadanos y periodistas que emitan información y opiniones sobres temas de fragilidad para el régimen de Nicolás Maduro. Permanecen intocables las reglamentaciones que han vuelto a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), un operador político ideológico. Sigue abierta la posibilidad de que las acciones de confiscación y clausura arbitraria de medios continúe, también con la reciente reglamentación sobre el registro de las ONG.

2.22.3 BALANCE COMPARATIVO

Venezuela

Venezuela, nación que se mantuvo en el último puesto en el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, no varió de manera significativa en la Dimensión A, "Ciudadanía Informada y Libre de Expresarse", en estas dos ediciones. En la primera medición, el valor asignado por los expertos a esta categoría fue de 0,8 puntos de 23 posibles; mientras, en la segunda, 1,5 puntos de 23 posibles. La opacidad sobre la cosa pública no permite al ciudadano informarse por medios abiertos, censurados con criterios políticos. Las brechas para acceder a un servicio de internet estable dejan al margen a personas con menores recursos. A estas limitaciones las detenciones de aquellos que han denunciado irregularidades por redes sociales.

En el segundo año, se mantuvieron muy pobres las acciones institucionales del país relacionadas con la Dimensión B, "Ejercicio del periodismo", al pasar de 1,8 puntos en el primer año, a 3,43 puntos en el segundo, de 10 puntos posibles. El hostigamiento a comunicadores sociales durante coberturas informativas por parte de funcionarios, en su mayoría militares, encargados del orden público, así como aprehensiones y procesamientos judiciales de periodistas dejaron un claro balance negativo que se mantiene hasta el presente.

En la Dimensión C, "Violencia e Impunidad", el puntaje fue incluso peor en la segunda edición del Índice Chapultepec, al pasar de 1.2 a 0,71 puntos de 42 posibles. La valoración decae ante una escalada de violencia en la cual no solo se registraron agresiones por parte de funcionarios y civiles adeptos al oficialismo, pues, en el período de la segunda edición, hubo homicidios de dos personas vinculadas con la comunicación social, así como un intento de asesinato. En medio de conflictividad en la relación Gobierno-periodismo independiente, no ha sido establecido mecanismo alguno de protección a periodistas.

En la Dimensión D, "Control de Medios", Venezuela el puntaje se mantuvo estable en el extremo negativo, con 0 puntos en ambas ediciones. Se mantienen las limitaciones en la concesión de licencias, las medidas de confiscación de equipos y activos de los medios de comunicación, las presiones sobre proveedores tecnológicos de los medios -tales como los sistemas de televisión por suscripción-, las medidas contra las líneas editoriales de los emprendimientos digitales de comunicación, así como sentencias judiciales en perjuicio de la libertad de prensa.

El entorno con mayor preminencia en las actuaciones en contra de la libertad de prensa sigue siendo el Ejecutivo, debido a la acción de los cuerpos adscritos a este entorno institucional con competencia en materia de comunicaciones, tales como la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), organismo responsable de cierre y sanciones contra medios y que también ha fungido como operador político en materia de fiscalización de líneas

editoriales, otorgamiento y levantamiento de concesiones. En cuanto a los dos otros poderes, el Judicial y el Legislativo, se alternaron en el segundo lugar, en este orden. Las sentencias contra comunicadores, algunos sobre quienes pesa régimen de presentación, se mantienen; así como las leyes que intentan legitimar la censura, tales como la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, promulgada en 2004; y la Ley Constitucional contra el Odio o por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, vigente desde 2017.

ÍNDICE CHAPULTEPEC
de Libertad de Expresión y Prensa

3

ÍNDICE CHAPULTEPEC: UN DESAFÍO JURÍDICO INTERAMERICANO POR LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

ÍNDICE CHAPULTEPEC:

UN DESAFÍO JURÍDICO INTERAMERICANO POR LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Jaiber Alberto Núñez Urdaneta[1]

Alejandro Ignacio Ramírez Padrón[2]

INTRODUCCIÓN:

Desde las primeras reuniones sostenidas por parte del equipo responsable del Índice Chapultepec, quedó claro el inmenso desafío científico-metodológico que supone el diseño y ejecución de un instrumento de medición en materia de libertad de expresión a nivel interamericano, partiendo de contextos socio-políticos tan dispares y muchas veces contradictorios presentes a lo largo del continente americano.

En este sentido, vale la pena señalar que si la realidad de un país suele ser diversa y compleja debido a la intervención de múltiples variables de orden histórico, político, económico, la tarea de analizar el comportamiento anual de veintidós países tan dispares pone en valor el compromiso asumido por la Sociedad Interamericana de Prensa conjuntamente con la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela) para la defensa y promoción de la libertad de expresión en el continente.

Ahora bien, este capítulo tiene como objetivo dar cuenta del marco de referencia en lo jurídico que sirvió para la construcción y posterior ejecución del Índice a través de indicadores comunes que fuesen capaces de medir objetivamente las actuaciones institucionales presentes en el hemisferio de acuerdo con los principios de la Declaración de Chapultepec[3] y la Declaración de Salta[4] adoptadas por la SIP en 1994 y 2018, al mismo tiempo que presenta al lector una muestra de los dilemas y decisiones difíciles que tuvieron que ser asumidas por parte del equipo investigador para dar rigor y validez científica al instrumento.

Para ello en primer lugar se busca brindar una aproximación a la noción interamericana sobre libertad de expresión, partiendo de los tratados internacionales y la jurisprudencia interamericana como puntos de referencia clave en la construcción de una narrativa en materia de Libertad de Expresión que sea asumida por todas las partes involucradas.

---

1 Abogado Summa Cum Laude de la Universidad Católica Andrés Bello (2015), Estudios culminados en la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Católica Andrés Bello; Profesor de Pregrado y Postgrado en Derecho Constitucional; Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Editor de la Revista de la Facultad de Derecho de la UCAB.

2 Abogado y cursante de la Especialización en Derecho Mercantil de la Universidad Católica Andrés Bello. Subdirector editorial del Centro de Investigación y Estudios para la Resolución de Controversias de la Universidad Monteávila. Asistente de editor de la Revista de la Facultad de Derecho-UCAB.

3 Disponible en: https://www.sipiapa.org/contenidos/acerca-de-la-declaracion.html

4 Disponible en: https://www.sipiapa.org/notas/1213294-declaracion-salta

En segundo lugar, se analizará los principales desafíos de orden institucional que dificultaron la construcción del Índice y las respuestas que se dieron a fin de realizar de manera eficiente y científicamente válida la presente investigación.

Finalmente se ofrece una serie de conclusiones que lejos de cerrar el debate jurídico lo que buscan es impulsar la continuación del estudio, en un tema de capital importancia para el futuro de la democracia en todo el continente americano.

1. Aproximación a una noción interamericana sobre Libertad de Expresión

Sin duda alguna, la libertad de expresión pertenece a aquella categoría de conceptos jurídicos que, aunque se tenga una noción intuitiva del mismo y podamos percibir fácilmente cuando se afecta, igualmente nos resulta difícil de definir con la precisión que amerita abarcar su esencia y no dejar nada por fuera.

Algunos se refieren a ella como *libertad de imprenta*, sin embargo, esta denominación es superada, por lo menos en este contexto, puesto a que el desarrollo progresivo del concepto ha expandido dicha libertad a expresiones que van más allá del texto escrito. Obedeciendo esta denominación inicial a los abusos de los regímenes monárquicos en cuanto a la censura previa que ejercían sobre las imprentas de la época que posteriormente constituyó un factor crucial en las luchas de independencia que buscaban revertir dichas injusticias y a consecuencia de ello, antiguas Constituciones hacen -o hacían- referencia a este derecho solamente como *libertad de imprenta*[5].

Otro antecedente interesante se ubica en el derecho alemán, en donde se define como aquella porción de la libertad dedicada a manifestar la opinión de cada individuo. Tan es así que en su Ley Fundamental y a lo extenso de su dogmática[6] utilizan la palabra "*Meinungsäußerung*" cuya traducción literal al castellano es "*libertad de manifestar la opinión*".

Adentrándonos más en el continente americano, en el año 1986, la Suprema Corte Argentina nos ofreció ya un concepto inicial de libertad de expresión en el emblemático caso Campillay, diciendo de manera sucinta que esta "*es la libertad de dar y recibir información*"[7].

De igual forma la doctrina americana ha señalado lo siguiente sobre el tema: "*En general, para los tribunales locales, la cláusula constitucional significaba que todos disfrutaban del derecho de publicar ideas, informaciones, hechos u opiniones sin previa autorización oficial, quedando sujeto a las responsabilidades ulteriores*"[8].

5 Gregorio Badeni (2005). *Doctrina de la Real Malicia*. Buenos Aires: Academia Nacional de Periodismo, p. 18.

6 Robert Alexy (2002). Grundrechte, Abwägung und Rationalität. En: *Ars Interpretandi Journal of Legal Hermeneutics*, núm. 7, pp. 113-125.

7 Citado por: Jorge Carpinzo (2011). Los Derechos Humanos: Naturaleza, denominación y características. En: *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm 25, julio-diciembre, p.27.

8 Gregorio Badeni (2005). *Doctrina de la Real Malicia*. Buenos Aires: Academia Nacional de Periodismo, p. 18.

No obstante a lo anterior, gracias al desarrollo gestado desde las instancias interamericanas de protección de derechos humanos, se ha aceptado que la libertad de expresión no ocupa solo el derecho a difundir informaciones o ideas, sino también la *"la libertad de investigación y el derecho a recibir información y opiniones"*[9].

De esa forma este derecho reviste suma importancia para la sociedad moderna, llevando a pensadores como John Milton a sobreponerla y aseverar que *"Pido, por encima de cualquier otra libertad, la de poder conocer, hablar y debatir sin impedimentos y según mi conciencia"*[10].

Esta relevancia se sostiene principalmente sobre dos razones: a) La libertad de expresión es un derecho inherente al hombre; y b) La libertad de expresión propugna valores democráticos dentro de una sociedad.

1.1.- La libertad de expresión es un derecho inherente al hombre

Este derecho resulta de vital importancia para el correcto desenvolvimiento de la vida humana, tanto desde una perspectiva individual como colectiva, es esencial para el correcto desarrollo de la personalidad individual dentro de una sociedad democrática.

Esta cercanía con la naturaleza humana hace que este derecho particular posea un reforzamiento jurídico incluyéndolo dentro de la categoría jurídica de derecho inherente al ser humano. Es evidente y no amerita explicación que una sociedad en donde se requiera autorización para expresar ideas propias -en donde no exista la libertad de expresión- termina siendo un universo distópico, el cual ha atormentado la mente de la humanidad en obras como "1984" (George Orwell) y que la experiencia humana más cercana nos compara con los regímenes autoritarios o totalitarios que suprimen cualquier rasgo de individualidad.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que la libertad de expresión es una forma de libertad y nada resulta más humano que ello. De esta manera se pronunció el célebre jurista H. L. Hart al decir que:

> A mi juicio hay dos razones para definir el derecho de todos los hombres por igual a ser libres como un derecho "natural", y ambas siempre fueron destacadas por los teóricos clásicos de los derechos naturales. 1) Este derecho lo tienen todos los hombres que son capaces de elegir; lo tienen por ser hombres y no sólo por pertenecer a cierta sociedad o por tener alguna relación especial entre sí. 2) Este derecho, a diferencia de otros derechos morales, no lo crea ni lo confiere el acto voluntario del hombre[11].

Desde una visión colectiva es igualmente apreciable que la libertad de expresión constituye un elemento esencial para la humanidad. Esto se explica debido a que hace efectiva la

9 Daniel O'Donnell (2004). *Protección internacional de los derechos humanos*. Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, p. 662.

10 Gregorio Badeni (2005). *Doctrina de la Real Malicia*. Buenos Aires: Academia Nacional de Periodismo, p. 18.

11 H. L. Hart (1955). ¿Existen los Derechos Naturales? En: The Philosophical Review, Vol. 64-1955.

búsqueda de la verdad, al igual que contribuye al fortalecimiento de la tolerancia y la convivencia.

1.2.- La libertad de expresión propugna valores democráticos dentro de una sociedad

Además, la libertad de expresión posee importante justificación en la medida de que constituye un elemento esencial del sistema democrático, ya que permite el control de los funcionarios públicos y de la actividad estatal[12]. Como afirma Rafael Chavero: "*La necesidad de un debate desinhibido de los asuntos públicos sin lugar a dudas que representa el núcleo esencial del derecho a la libre expresión del pensamiento*"[13].

De esta forma ha sido reconocido en instancias internacionales, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos se ha referido en los siguientes términos "*las libertades de información y de expresión son piedras angulares de toda sociedad libre y democrática*"[14], mientras que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha confirmado que "*La libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada*"[15].

Los ciudadanos tienen derecho a expresarse sobre asuntos políticos sin peligro a reprimendas severas, es decir, "*poder criticar a los cargos públicos, al gobierno, al régimen político, al orden socio-económico y a la ideología prevaleciente*"[16].

2. El valor de las Declaraciones de Chapultepec y Salta como referencia en la construcción del Índice Chapultepec

La Declaración de Chapultepec fue adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión el 11 de marzo de 1994 y recoge el compromiso hemisférico de que ninguna ley o acto de poder puede coartar la libertad de expresión o de prensa en sus múltiples y diversas expresiones. Para tal fin reconoce una serie de principios que tal como fue expuesto en el capítulo anterior vale la pena recordar y reconocer como un significativo aporte.

Al respecto, esta declaración de principios reconoce un marco interamericano de acción en favor de la libertad de expresión el cual comprende una serie de parámetros claros de acción institucional en favor o en contra del derecho humano.

12 Charles Tilly (2007). Democracy. New York: Cambridge University Press, p.10.

13 Rafael J. Chavero Gazdik (2006). El reino de la intolerancia. El problema de la libertad de expresión en Venezuela. Caracas: Editorial Aequitas, C.A., p. 31.

14 Comité de Derechos Humanos (1997). Caso Aduayom y otros c. Togo, párr. 7.4.

15 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001). Caso "La última tentación de Cristo" (Sentencia de fondo), párr. 68. Igualmente, la Corte IDH se pronuncia en el Caso Kimel vs. Argentina.

16 Robert A. Dahl. *La democracia*, p. 100.

Todo ello se vio reflejado en la propuesta metodológica del Índice Chapultepec a través de la elaboración de los indicadores de gestión institucional en los entornos Ejecutivo, Legislativo y Judicial que fueran capaces de medir las percepciones de los expertos consultados en relación a los diferentes temas propuestos.

En este sentido, se destacan las medidas de discriminación política, las barreras legislativas para el ejercicio pleno de la profesión de periodista o para la promoción y gestión económica de medios de comunicación independientes, así como la conceptualización de mecanismos indirectos de control como por ejemplo las trabas a la importación de papel periódico. Dichos aspectos fueron reflejados en el Índice.

Por su parte la Declaración de Salta sobre Principios de Libertad de Expresión en la Era Digital, constituye la evolución natural de la Declaración de Chapultepec, incorporando las problemáticas de la era digital al ámbito de protección de la libertad de expresión a nivel interamericano.

Todo ello fue incluido en el diseño metodológico del Índice con base en el reconocimiento de la importancia del ecosistema digital como parte del ámbito de protección institucional de la libertad de expresión exigible a los Estados, los cuales lamentablemente terminan abusando en muchas ocasiones de su posición de dominio de las redes y sistemas de comunicación digital, así como de sus potestades de fiscalización y control sobre intermediarios tecnológicos para influir en el debate público o directamente bloquear el acceso a contenidos considerados como no deseables para el poder político de turno.

Dicha amenaza se ha materializado en muchos países a través de sofisticados sistemas de vigilancia y censura electrónica cuya incidencia negativa en materia de acceso a la información es clara y por lo tanto representa un importante objeto de estudio para el Índice.

De igual forma las políticas de desinformación muchas veces promovidas desde el ámbito institucional a través de ataques indiscriminados hacia la prensa libre e independiente, representan una grave amenaza para la libertad de expresión en el continente, ya que impiden el acceso a los ciudadanos a información rigurosa y relevante para el debate público. Por lo que se justifica la atención a este fenómeno por parte del Índice Chapultepec.

3. Consideraciones sobre el impacto en el Índice de los Sistemas de Gobierno y Formas de Estado presentes en el continente.

Las implicaciones que tendrían sobre el estudio los diferentes sistemas de gobierno y formas de estado presentes a lo largo del continente fue un tema recurrente en las discusiones previas a la elaboración de la propuesta metodológica del Índice Chapultepec. Al respecto, uno de los principales retos del proyecto -pero al mismo tiempo una de sus principales virtudes- fue dimensionarlo desde una óptica interamericana que por consecuencia incluya una

variedad de Estados con tradiciones, sistemas políticos, ordenamientos jurídicos y procesos históricos que guardan similitudes, pero al mismo tiempo muchas diferencias a considerar.

Es por ello que, en primer lugar al realizar un estudio jurídico de tipo comparativo de estas dimensiones, resulta necesario afrontar la bifurcación de sistemas fundada en la tradición jurídica a la que pertenece el Estado. Esto se resume en dos categorías principales, las cuales poseen el mayor grado de aceptación alrededor del mundo.

La primera categoría recibe por nombre *sistema anglosajón* (que deriva del inglés "*common law*" o *derecho común*), mientras que la segunda es denominada *sistema continental* ("*civil law*")[17]. Los orígenes de esta división obedecen a razones históricas y sociales que no son objeto del presente escrito, sin embargo, se puede precisar que estas han tenido lugar fuera del continente americano y fueron adoptadas predominantemente durante el proceso de conquista y colonización del siglo XIX.

De esta forma, posee primacía el derecho anglosajón en aquellos Estados que fueron conquistados por los ingleses que arribaron al continente, esencialmente en el Caribe y en América del Norte. Aunque esta corriente jurídica no resulta predominante en la totalidad del continente americano.

Por el contrario, el derecho continental tuvo un impacto superior en América, presentándose en mayor cantidad de Estados a causa del expansionismo de la conquista española, portuguesa y en menor medida francesa, que desplegaron su dominio principalmente en el centro y en el sur de América.

Para complejizar la situación, es de destacar que incluso dentro de un mismo Estado pueden confluir ambos sistemas, el continental y el anglosajón (como ciertamente ocurre en Canadá y en Estados Unidos). Sin embargo, es natural que en esos Estados un sistema se acentúe más que el otro.

Es así como al plantear el presente análisis comparativo, se debe tener presente que existen diferencias estructurales de país a país en la construcción de un ordenamiento jurídico, aunque la tendencia suele darse hacia el derecho continental al menos en lo que respecta al presente estudio.

El acto de ubicar a un determinado Estado en una categoría o en otra, se traduce en una decisión estratégica para el Índice, ya que ese ordenamiento jurídico puede tener mayor énfasis en las decisiones judiciales construyendo una obligatoriedad sobre el precedente judicial como ocurre con el derecho anglosajón, o por el contrario, predominar la ley como ocurre en el derecho continental.

En otras palabras, el valor de la ley y de la jurisprudencia como fuente de derecho varía considerablemente desde la concepción anglosajona del *Common Law* frente a la noción predominante en el mundo del *Civil Law*. En el primer caso, se puede afirmar que la consoli-

17 Véase: Tom Ginsburg and Rosalind Dixon (2011). *Comparative Constitutional Law*. Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited.

dación de un sistema de precedentes vinculantes representa uno de los rasgos paradigmáticos del sistema, mientras que, en el segundo caso la ley como manifestación de la voluntad general expresada comúnmente a través de sus representantes en el Parlamento, constituye el centro del debate público y por ende de muchos de los retos y amenazas hacia la libertad de expresión.

De esta forma es observable como el estudio de la libertad de expresión dentro del continente americano se centra algunas veces en desarrollos legislativos, mientras que otras veces se enfoca más en desarrollos judiciales. Sumado a eso el Índice, *in comento*, evalúa también el desarrollo ofrecido desde el Poder Ejecutivo atendiendo al importante rol que desempeña en la protección del derecho, aunque algunas veces representa una amenaza cuando actúa en contravención de los estándares jurídicamente preestablecidos.

De igual manera vale la pena hacer mención a los múltiples ordenamientos jurídicos que pueden convivir en un mismo país de corte Federal, siendo esta circunstancia una dificultad añadida para la mejor compresión del fenómeno de la libertad de expresión a nivel nacional, puesto que la recepción de datos en apariencia contradictorios puede responder precisamente a la diversidad en el ámbito político territorial, en donde determinadas regiones presenten un mejor desempeño institucional frente a otras en franco retroceso.

Evidentemente toda investigación científica debe acotar su objeto de estudio a fin de alcanzar resultados en el tiempo y forma acordados, siendo materialmente imposible abarcarlo todo, lo que no significa que no se tomen en cuenta estos criterios. Ejemplo de ello ocurrió al momento de seleccionar la muestra de expertos consultados dándole prioridad a la diversidad geográfica de la muestra dentro de cada país estudiado, a fin de ser capaces de captar diferentes sensibilidades en torno a un tema tan complejo. Es así como este Índice se erige sobre una visión integral de la libertad de expresión en América.

4. La noción de separación y equilibrio de poderes como aspecto clave para la definición de entorno legislativo, ejecutivo y judicial

Desde su concepción, se propuso que el Índice Chapultepec diera cuenta del grado de libertad de expresión como consecuencia de la acción institucional en tres entornos claramente definidos: (i) legislativo, (ii) judicial y (iii) de política ejecutiva. A partir de allí se asumió el concepto de *"acción institucional"* como marco de referencia para el estudio, entendiéndose dicha acción como las disposiciones vigentes y los actos legislativos, jurídicos y de política ejecutiva, así como las omisiones en dichos entornos, que afecten la libertad de expresión, ocurridos en el lapso de un año.

Ahora bien, tal como fue desarrollado en el apartado anterior, la influencia de cada uno de los entornos sobre los demás varía dependiendo del sistema jurídico del que se trate por lo que luego de profundas reflexiones, apoyadas en una serie de instrumentos diseñados para el

análisis cuali-cuantitativo a través de los conceptos motricidad y dependencia aportados por los expertos en metodología, fue posible construir las siguientes hipótesis de trabajo:

- El entorno ejecutivo es el receptor de mayor influencia, lo cual concuerda con un esquema clásico de separación de poderes en donde tanto el legislativo como el judicial en el ejercicio de sus funciones colocan límites a la actuación del Poder Ejecutivo.
- Igualmente se observa que el mayor grado de incidencia directa entre legislativo sobre el judicial. Siendo este entorno el de mayor motricidad y menor dependencia.
- Ahora bien, dentro del panorama general de alta influencia pareciera que se subestima la influencia del ejecutivo sobre los demás poderes, que si bien en un esquema clásico de separación y equilibrio de poderes debería ser lo usual, es posible que no se corresponda con las realidad presente en entornos institucionales débiles, en donde la percepción de influencia del entorno ejecutivo suele ser mucho mayor.
- Se observa igualmente que el comportamiento del entorno ejecutivo representa el mejor indicador a la hora de valorar el grado de libertad de expresión en un país al ser el reflejo final de lo que ocurre a lo largo del todo el sistema. El mismo irradia relaciones de mutua implicación con los demás entornos. Lo que se ve en el aumento de la motricidad de los distintos indicadores.
- La dimensión más independiente resulta ser el entorno legislativo, el cual además interviene decisivamente en los demás entornos. Pareciera entonces que los esfuerzos institucionales a largo plazo deben estar orientados a fortalecer las capacidades en primer lugar dentro del entorno legislativo y luego en el judicial.
- Se observa un mayor grado de interdependencia entre el entorno judicial y ejecutivo creando redes de mutua incidencia entre dimensiones e indicadores.
- Adquiere mayor protagonismo el Poder Ejecutivo tanto como escaparate, así como dinamizador de cambios coyunturales, mientras que el legislativo y judicial se visualizan como entornos orientados a los cambios estructurales con vocación de permanencia en el tiempo.

Estas premisas o hipótesis de trabajo resultaron fundamentales para la construcción y análisis de entorno institucional, permitiendo valorar de manera uniforme y coherente las distintas realidades de acuerdo a la propuesta metodológica del Índice. Como resultado del análisis anterior fue posible proponer cada una de las definiciones de entorno descritas en el capítulo anterior.

En este sentido, vale la pena destacar la noción de *"dinámicas institucionales"* empleada por el Índice como la expresión que engloba tanto la acción formal del Estado en ejercicio de sus funciones constitucionales, así como también las desviaciones que en nombre de la au-

toridad se observan por parte de diferentes actores que procuran la defensa de sus intereses particulares a través de la autoridad pública que ejercen.

Dentro del concepto de dinámicas institucionales es posible el análisis de (i) la calidad de las disposiciones y acciones en cada uno de los entornos respecto a la dimensión que se valora; (ii) la suficiencia entendida como la exhaustividad de las disposiciones y acciones en cada uno de los entornos respecto a la dimensión que se valora; y (iii) las omisiones relevantes en las disposiciones y acciones en cada uno de los entornos que pueden explicar la afectación de las dimensiones propuestas en el Índice.

5. La definición de las cuatro grandes dimensiones presentes en el Índice

La definición de las dimensiones fue el otro gran reto desde el aspecto jurídico y metodológico del Índice, el cual busco en todo momento alcanzar una formulación neutra de las dimensiones, a fin de no influenciar el análisis de los expertos consultados en relación a un grado mayor o menor de libertad de acceso, producción y difusión de información; un nivel mayor o menor de controles que limiten o que favorezcan la pluralidad de visiones y la crítica; un mayor nivel de favorecimiento o de obstaculización de la aplicación de criterios éticos del periodismo.

Sobre la base de lo anterior fueron definidas las cuatro dimensiones que componen el Índice, a saber (i) Dimensión A: Ciudadanía respetada en sus derechos (ii) Dimensión B: Controles institucionales sobre medios de comunicación y difusión; (iii) Dimensión C: Condiciones para el ejercicio ético del periodismo; (IV) Dimensión D: Violencia e impunidad.

Ahora bien, luego del respectivo debate y deliberación se plantearon las siguientes hipótesis de trabajo con respecto al posible comportamiento de las diferentes dimensiones dentro del Índice:

- Con respecto a las dimensiones se observa que los puntos de mayor importancia y dinamismo giran en torno a los controles institucionales a medios, puesto que presentan el mayor índice de interacción dentro del sistema, además de ubicarse como eje de atención prioritaria en el caso de la formulación de políticas públicas debido a su destacada influencia dentro del sistema. Es por ello que hay que destacar su nivel de múltiple incidencia en varias direcciones parece evidenciar que tendría el mayor impacto dentro del sistema.
- En cuanto a la dimensión ciudadanía informada y respetada pareciera estar en una zona intermedia, en donde recibe mucha influencia del tema de controles institucionales. Interesante observar el caso de ciudadanía informada en el entorno ejecutivo en donde presenta una importante dependencia externa siendo un elemento a monitorear con especial cuidado.

- Finalmente, los aspectos relacionados con el ejercicio ético del periodismo parecieran estar al final del sistema, sirviendo como las expresiones más elevadas y dependientes del respeto a la libertad de expresión.

Partiendo de este marco de referencia, la identificación de indicadores se convirtió en el siguiente objetivo de las discusiones internas, ya que los mismos serían el instrumento fundamental para entender el comportamiento de los atributos específicos de cada una de las dimensiones antes señaladas.

Estos indicadores originales fueron evolucionando con el paso del tiempo, gracias al aprendizaje obtenido con las distintas ediciones del Índice, y los valiosos comentarios y sugerencias de los expertos consultados, con lo cual se hace patente el carácter abierto y dinámico del instrumento a fin de alcanzar su continuo perfeccionamiento, así como para mantener su vigencia frente a los profundos cambios que van surgiendo dentro del contexto interamericano.

Prueba de ello ocurrió al momento de efectuar la evaluación posterior de los resultados del Índice, en donde se hizo patente la necesidad de incluir una cuarta dimensión no prevista originalmente referente a las manifestaciones de violencia e impunidad documentadas durante el periodo de estudio. Esto con el propósito de incluir acciones como el homicidio de periodistas, las detenciones arbitrarias y el secuestro, las agresiones o amenazas por parte de funcionarios del Estado o grupos organizados que actúan bajo el amparo del mismo, así como otras manifestaciones de impunidad sobre las violaciones a la libertad de expresión.

Uno de los retos en este sentido fue definir la forma de medir esta nueva dimensión, partiendo desde la alternativa de la consulta a expertos a través de la medición de nuevos indicadores, o que la medición se efectuara a través del levantamiento de información documentada sobre hechos de violencia e impunidad en contra de periodistas o medios de comunicación que implique el manejo y sistematización de datos estadísticos en cada una de las naciones participantes en el Índice.

Al final se decidió desarrollar un nuevo instrumento especialmente dirigido a medir la dimensión de violencia e impunidad, lo cual sin duda alguna enriqueció un instrumento que por un lado, conjuga los criterios de destacados expertos en el tema de cada uno de los países que forma parte de la muestra, junto con la panorámica más global y sistemática en relación a las cifras relacionadas con actos de violencia e impunidad, entendidos todos ellos como manifestaciones de las debilidades institucionales aún presentes en el continente.

CONCLUSIONES:

Con base en las consideraciones y argumentos anteriormente desarrollados ha sido posible alcanzar las siguientes conclusiones:

El Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa representa un aporte único en el debate y defensa de la libertad de expresión en el continente americano, gracias a la labor de seguimiento periódico que se efectúa a través de indicadores de fácil comprensión, los cuales brindan un diagnóstico riguroso y actualizado del comportamiento institucional entendido desde sus diferentes dimensiones y entornos.

En este sentido, la información que aporta la serie histórica del Índice constituye un valioso precedente comparativo el cual permite medir tendencias tanto en aquellos lugares donde la libertad de expresión está ganando espacios, como en aquellos otros lugares en donde se encuentra severamente amenazada.

En este sentido, vale la pena señalar que el aprendizaje adquirido durante los últimos años de ejecución del Índice ha permitido perfeccionar el diseño inicial, logrando una mayor comprensión del fenómeno de la libertad de expresión y de cómo las amenazas a la misma asumen formas cada vez más sofisticadas e indirectas con el fin de asegurarse mayores grados de impunidad.

Ejemplo de ello se observó con claridad con la reciente incorporación de la dimensión de violencia e impunidad, la cual partió de la necesidad de medir y comprender las diferentes formas de agresiones y amenazas como resultados tangibles de las debilidades institucionales presentes a lo largo del continente, permitiendo de esta manera enriquecer el análisis con la inclusión de nuevos indicadores cuantitativos capaces de medir los efectos -muchas veces perversos- en la realidad, de las acciones u omisiones de la instituciones del Estado.

Por otro lado, es necesario concluir que a pesar de convivir diferentes sistemas de gobierno y formas de estado a lo largo del continente, existe un espacio común de compresión institucional sobre la libertad de expresión, el cual parte de su importancia para el desarrollo y la defensa de la democracia como forma de organización social.

En este punto resulta ineludible hacer referencia al inmenso valor que ha tenido la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en la construcción y evolución progresiva de una narrativa común en torno a la defensa de la libertad de expresión y su interdependencia con el resto del catálogo de derechos humanos. Aspectos todos ellos que se han visto claramente reflejado en el diseño y ejecución del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa.

REFERENCIAS

Charles Tilly (2007). *Democracy*. **New York: Cambridge University Press.**

Comité de Derechos Humanos (1997). *Caso Aduayom y otros c. Togo*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001). *Caso "La última tentación de Cristo"* **(Sentencia de fondo).**

Daniel O'Donnell (2004). *Protección internacional de los derechos humanos*. **Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.**

Gregorio Badeni (2005). *Doctrina de la Real Malicia*. **Buenos Aires: Academia Nacional de Periodismo.**

H. L. Hart (1955). ¿Existen los Derechos Naturales? En: The Philosophical Review, Vol. 64-1955.

Héctor Faúndez L. y Jorge Luis Suárez (1993). *Aspectos jurídicos de la libertad de expresión en Venezuela*. **Caracas: UCAB.**

Jorge Carpinzo (2011). *Los Derechos Humanos: Naturaleza, denominación y características*. **En:** *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, **núm. 25, julio-diciembre. México.**

Jaiber A. Núñez (2018). *El derecho a libertad de expresión en las Constituciones de América*. **Editado por la SIP.**

Rafael J. Chavero Gazdik (2006). *El reino de la intolerancia. El problema de la libertad de expresión en Venezuela*. **Caracas: Editorial Aequitas, C.A.**

Robert A. Dahl. *La democracia*. **En Enciclopedia Británica (edición 2004).**

Robert Alexy (2002). Grundrechte, Abwägung und Rationalität. En: *Ars Interpretandi Journal of Legal Hermeneutics*, **núm. 7, pp. 113-125.**

Tom Ginsburg and Rosalind Dixon (2011). *Comparative Constitutional Law*. **Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited.**

ÍNDICE CHAPULTEPEC

de Libertad de Expresión y Prensa

9 789804 390616