

I N F O R M E

SOBRE LA SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA REGIÓN ANDINA

2010

I N F O R M E

SOBRE LA SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA REGIÓN ANDINA*

2010

* El presente informe presentado a la CIDH por el Instituto de Defensa Legal (IDL) de Perú, Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela, Centro Derecho y Sociedad (Cides) de Ecuador y Freedom House de los Estados Unidos, está basado en la investigación elaborada, por encargo del Instituto de Defensa Legal, por el Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información –CELE– de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo (Argentina). Dicha investigación fue dirigida por Eduardo Bertoni, Director del CELE y colaboraron en la recopilación de información y en la elaboración de borradores Andrea de la Fuente, Investigadora del CELE y Verónica Ferrari, Asistente en Logística y Comunicación del CELE.

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA REGIÓN ANDINA 2010

Primera edición, abril 2010
1,000 ejemplares

© Elaboración de contenido: Instituto de Defensa Legal
Equipo responsable: Instituto de Defensa Legal

Corrección de estilo: Instituto de Defensa Legal

Diseño y diagramación: Renzo Espinel / Luis de la Lama

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL
Alberto Alexander Nro. 2694, Lince, Lima - Perú

Con el apoyo de:

Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) - Canadá
Fondo Glynn Berry - Global Peace and Security Fund (GPSF)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°
ISBN:

Impreso en el Perú

TABLA DE CONTENIDOS

Presentación	5
Introducción	7
1. Evolución del Derecho a la Libertad de Expresión en los países andinos	11
a) Los índices de Gobernabilidad del Banco Mundial	11
b) El índice de libertad de prensa de Freedom House	15
c) Estudio cuantitativo de casos reportados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión	22
2. Temas y situaciones de particular o nueva incidencia en los países andinos que afectan la libertad de expresión entre 2008 y 2009	29
a) Auge por reformas legales e institucionales que perjudican la libertad de expresión	30
b) Expresiones de intimidación e intolerancia por parte de funcionarios públicos	34
c) Utilización del aparato estatal para coartar la libertad de expresión	38
d) Procesos penales y administrativos contra periodistas o medios de comunicación	43
e) Abuso o discriminación en la distribución de la publicidad oficial	45
f) La situación de la libertad de expresión y los riesgos y amenazas que se ciernen sobre los procesos electorales	46
3. Conclusiones y recomendaciones	49

PRESENTACIÓN

El presente informe sobre la situación de la libertad de expresión en la región andina fue presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en audiencia pública llevada a cabo el pasado 23 de marzo del 2010 en Washington DC y en el marco del 138 periodo de sesiones de dicho organismo.

La audiencia pública fue solicitada por el Instituto de Defensa Legal (IDL) del Perú, Centro de Derecho y Sociedad (Cides) de Ecuador, Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela y Freedom House de los Estados Unidos de América y tuvo por finalidad expresar nuestra preocupación por las crecientes amenazas o vulneraciones a la libertad de expresión que percibimos y experimentamos las organizaciones de sociedad civil de la región andina, no sólo en países como Venezuela y Colombia —los países con mayores violaciones a la libertad de expresión en la región—, sino como un proceso supranacional que también afecta —cada vez más— a Bolivia, Ecuador y Perú, pese a mostrar contextos políticos e ideológicos distintos.

En tal sentido, el presente informe muestra tendencias regionales en cuanto a la reducción de los espacios para el pleno ejercicio de la libertad de expresión, ejemplificando tales tendencias con ejemplos y hechos concretos ocurridos en todos y cada uno de los países de la región andina. En consecuencia, hemos solicitado a la CIDH y, en particular, a la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de dicho organismo, que incorpore en sus próximos pronunciamientos e informes, algunas de las recomendaciones que formulamos en el presente informe.

Por ello, hemos considerado oportuno publicar en forma impresa y digital el presente informe y ponerlo a consideración de las organizaciones de sociedad civil, defensores de derechos humanos y periodistas de la región andina. Todo esto ha sido posible gracias al apoyo brindado por el Fondo Glynn Berry del Gobierno de Canadá.

INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene por objeto describir la situación actual del derecho a la libertad de expresión en la región andina. En particular, estudiaremos la situación de la libertad de expresión en Venezuela, Ecuador, Colombia, Bolivia y Perú. Así, al referirnos a la región andina no utilizamos la terminología de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)¹, ni abarcaremos la situación de la libertad de expresión en Chile.

Este informe se ha elaborado ante la percepción del incremento, en los últimos años, del número y magnitud de los ataques a periodistas, medios de comunicación, dueños de medios, organizaciones de la sociedad civil y líderes críticos con los gobiernos en la región andina; de esta manera, los copeticionarios IDL de Perú, Cides de Ecuador, Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela y Freedom House de los Estados Unidos, pretenden contribuir al análisis de esta problemática a través de su presentación ante la distinguida Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la participación en debates sobre el tema.²

En general, puede sostenerse que los países comparten una inestabilidad en sus sistemas políticos desde su independencia a partir de 1810. Los gobiernos democráticos no fueron frecuentes, alternándose con gobiernos militares. La movilización social ha generado formas de expresión política que oscila entre la política legal y la lucha armada. Hacia 1980, este patrón se fue modificando hacia democracias más estables.

La amplitud de las libertades civiles y políticas ha ido en gran medida de la mano de las transiciones democráticas atravesadas por dichos países. Perú experimentó un retroceso en las garantías de libertades civiles y políticas durante la década del gobierno de Alberto Fujimori Fujimori entre 1990 y el 2000; y Venezuela vio un grave deterioro en el área de los derechos civiles y políticos durante los años del mandato del actual presidente Hugo Chávez Frías.

Un factor —entre otros— a tener en mente para explicar estos procesos políticos, es la diversidad poblacional y cultural que habita la región, que es mayor que en otros países latinoamericanos. Los

1 La Comunidad Andina de Naciones (CAN) está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y tiene por objetivo el desarrollo de la región a través de la integración andina, suramericana y latinoamericana. Más información disponible en: <http://www.comunidadandina.org/index.htm>.

2 Audiencia de IDL ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Libertad de Expresión en Perú. Período de Sesiones Número 137, Martes 3 de Noviembre, 2009, Disponible en <http://www.cidh.oas.org/prensa/publichearings/default.aspx?Lang=Es>. IDL participó asimismo del coloquio "Desafíos contemporáneos a la libertad de expresión en la región Andina", organizado por Freedom House y George Washington University el 6 de noviembre de 2009 en Washington, DC, para debatir sobre los actuales desafíos para el ejercicio de la libertad de expresión en la región Andina. Para más información sobre este evento, ver http://www.ifex.org/americas/2009/11/09/libertad_de_expression_andina/es/.

países se encuentran entre los más pobres de la región y presentan índices altos de desigualdad en la distribución de ingresos.³

La región comparte, en teoría, una política comercial externa común en la medida de su participación en la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En materia comercial, los países han reforzado su cooperación desde la firma del primer Acuerdo de Integración de la Región Andina en 1969, hasta la ratificación de la iniciativa de integración comercial y económica en 1997.⁴ Por otra parte, Colombia y Perú firmaron tratados bilaterales de comercio con Estados Unidos, y las negociaciones en pos de un Acuerdo de Asociación entre la CAN y la Unión Europea también se reemplazaron por el tratamiento bilateral de acuerdos comerciales entre la UE y Perú, Colombia y Ecuador.

Aunque no es objeto de este informe, creemos que a la hora de analizar la protección a derechos políticos, como lo es la libertad de expresión, no pueden dejar de considerarse las situaciones socio-económicas antes mencionadas. Por lo demás, si bien todos los países cuentan con una protección constitucional y legal al derecho a la libertad de expresión⁵, además de las garantías del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la protección efectiva varía según la regulación específica en la materia, las interpretaciones y aplicación de tales regulaciones y el grado de protección de otros derechos cuya aplicación puede en la práctica limitar el ejercicio de la libertad de expresión. Por ejemplo, en relación a leyes de acceso a la información pública, entre los 5 países estudiados, sólo Colombia, Ecuador y Perú tienen una ley nacional en la materia.⁶

Este informe estará compuesto por dos secciones principales, que siguen a esta introducción. La segunda sección describirá someramente la evolución del derecho a la libertad de expresión en los países andinos en la última década, tomando como guías aproximativas los Indicadores de Gobernabilidad 1996-2008 del Banco Mundial, el índice de libertad de prensa 1999-2009 de Freedom House y los Informes Anuales de la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicados entre 1998 y 2008. Entendemos que estas tres fuentes de información resultan de máxima importancia a la hora de atender la situación de la protección de los derechos objeto del estudio.

La tercera sección identificará los temas que, por su grado de incidencia en la región, por su repetibilidad en los distintos países o por su "novedad", representan desafíos particulares para la región andina; no se pretende ni se ha realizado un reporte exhaustivo de todos los hechos que hemos tenido conocimiento. Entendemos que informes completos reportando esas situaciones son realizados por organizaciones locales o internacionales. Es por ello, que en este informe sólo se incluyen algunas situaciones ilustrativas de dichas problemáticas que se han dado en los países bajo estudio - principalmente durante 2008 y 2009.

3 Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2008. CEPAL LC/G.2399-P, Febrero de 2009. Cuadros 1.6.2 y 1.6.3. Disponible en: www.cepal.org.

4 *Id.*, nota 1.

5 Arts. 18, 19, 20, 21, y 109 (Colombia); Arts. 16, 17, 18, 19, 20 y 66 numerales 6 y 7 (Ecuador); Art. 2 y 61 (Perú); Arts. 57, 58, 59, 61, 61 (Venezuela), Artículos 106 y 107 (Bolivia).

6 Para un estudio sobre Acceso a la Información Pública en la región, ver *El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica*, por Toby Mendel. UNESCO EC/2008/CI/PI/13; disponible en <http://portal.unesco.org>.

En consecuencia, esta investigación identifica los temas actuales que describen la situación de la libertad de expresión en Colombia, Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela. Nos valdremos de distintas fuentes para realizar un relevamiento de los hechos recientes más importantes en la región que afectan el derecho a la libertad de expresión, incluyendo los Informes Anuales de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organizaciones no gubernamentales locales, y organizaciones encargadas de monitoreo de este derecho para los países en cuestión. Para la elaboración de este informe, se utilizará también información recopilada por el Instituto de Defensa Legal (IDL), Cides de Ecuador y Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela, así como otras fuentes de información disponibles en medios de comunicación y organizaciones nacionales e internacionales.

Finalmente, y como se ha dicho, el estudio identifica los temas más preocupantes que afectan la libertad de expresión en estos países. Cabe resaltar que entenderemos la "libertad de expresión" en sentido amplio, abarcando la libertad de prensa, opinión, asociación y acceso a la información pública, entre otros aspectos vinculados con este derecho. Cabe recordar que la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada por la Comisión Interamericana⁷ establece que:

"La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática."⁸

Asimismo, la interpretación de este principio afirma la función primordial del respeto y protección del derecho a la libertad de expresión para el fortalecimiento democrático y el respeto a los derechos humanos. Agrega que "El derecho y respeto de la libertad de expresión se erige como instrumento que permite el intercambio libre de ideas y funciona como ente fortalecedor de los procesos democráticos, a la vez que otorga a la ciudadanía una herramienta básica de participación. Asimismo, a través de los comunicadores sociales, la ciudadanía adquiere el poder de participar y/o controlar el desempeño de las acciones de los funcionarios públicos. Como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

"[L]a libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública y para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Es por eso que, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada, no es plenamente libre. La libertad de expresión es por lo tanto no sólo un derecho de los individuos sino de la sociedad misma..."

La interpretación de este principio destaca también que la declaración hace referencia a la libertad de expresión "en todas sus formas y manifestaciones", y deduce que "la libertad de expresión no es un derecho limitado a los comunicadores sociales o a aquellas personas que ejercen este derecho a través de los medios de comunicación. El derecho a la libertad de expresión abarca las expresiones artísticas, culturales, sociales, religiosas, políticas o cualquier otra índole."⁹

7 Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión; aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2000, en el 108 período ordinario; disponible en: <http://www.cidh.org/Relatoria>.

8 Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, *id.*, Principio 1.

9 Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, *id.*

1. EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LOS PAÍSES ANDINOS

En esta sección, identificaremos tres indicadores que pueden darnos una aproximación a cómo ha sido la evolución del derecho a la libertad de expresión en los países estudiados a lo largo de la última década. En primer lugar, miraremos los Indicadores de Gobernabilidad 1996-2008 del Banco Mundial que agrega índices para 212 países y territorios para distintas dimensiones de la gobernabilidad.

En segundo lugar, miraremos el índice de prensa de Freedom House, que si bien mide el estado de este derecho en 195 países y territorios de manera anual, para efectos del presente informe se enfoca en países de la región andina.

En tercer lugar, estudiaremos el tipo y número de casos y situaciones que afectan la libertad de expresión reportados en los países por los Informes Anuales de la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre 1998 y 2008.

Si bien ninguno de estos indicadores puede darnos una visión completa de la situación de la libertad de expresión en la región, el índice de Gobernabilidad mide, además de la situación de la libertad de expresión, el grado de participación ciudadana; el índice de libertad de expresión de Freedom House mide el contexto legal, político y económico que facilita o no la vigencia de la libertad de expresión y el estudio sobre la Relatoría sólo toma en cuenta los casos recogidos en sus Informes. De esta manera, todos estos elementos pueden proporcionarnos una idea global sobre la situación a partir de la visión de organizaciones especializadas. En este sentido, creemos que un informe sobre la situación de la libertad de expresión de estos países no puede dejar de atender la información proporcionada por estas organizaciones internacionales.

a) Los índices de Gobernabilidad del Banco Mundial

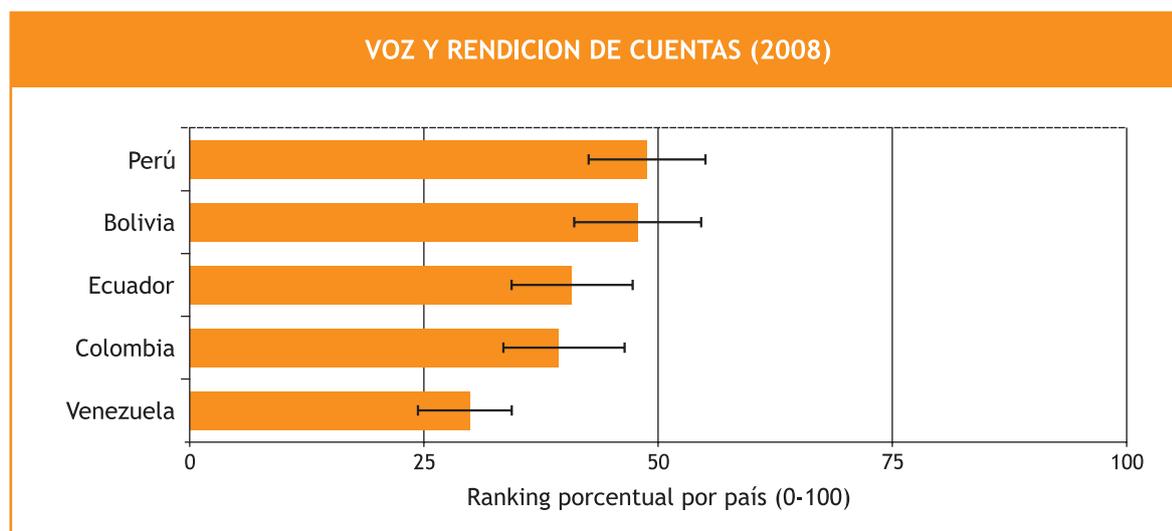
Los índices del *Worldwide Governance Indicators Project* (WGI) del Banco Mundial¹⁰ combinan la visión, a través de sus respuestas a encuestas, de empresas, expertos y otros ciudadanos en países industriales y en desarrollo¹¹. Las dimensiones de gobernabilidad medidas por los índices son: voz y rendición de cuentas (Voice and Accountability), estabilidad política y ausencia de violencia, eficacia gubernamental, calidad regulatoria, estado de derecho (rule of law) y control de la corrupción.

10 Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi, *Worldwide Governance Indicators* (WGI), disponibles en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

11 Las fuentes utilizadas por el *Worldwide Governance Indicators Project* (*id. supra*) para la creación del indicador de Voz y Rendición de Cuentas (Voice and Accountability) son (en inglés): OECD Development Center African Economic Outlook; Afrobarometer; Bertelsmann Transformation Index; Freedom House Countries at the Crossroads; Economist Intelligence Unit; Freedom House; Cerberus Corporate Intelligence Gray Area Dynamics; World Economic Forum

El índice de voz y rendición de cuentas (Voice and Accountability) recoge percepciones de la medida en que los ciudadanos de un país son capaces de participar en la elección de su gobierno, así como el grado de libertad de expresión, libertad de asociación, y libertad de los medios de comunicación respecto del control gubernamental.¹²

El siguiente gráfico muestra, de mayor a menor, el ranking en el índice, medido entre 0 y 100, para Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela para el 2008. Vemos que, para ninguno de los países, el rango porcentual supera el 50, siendo 0 el rango más bajo y 100 el más alto para los 212 países y territorios estudiados¹³. En todos los casos, el ranking se encuentra en el porcentaje 25-50%. Utilizando el mapa interactivo disponible en la página Web del proyecto, podemos observar que comparten este rango porcentual, dentro de América, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Paraguay. Ningún país del continente presenta un rango más bajo, es decir, que va desde el 0% al 25%. Algunos otros países en el mundo que comparten el rango del 25-50% son Ucrania, Turquía, Nigeria, Kenya, Tanzania, Mozambique, Indonesia, Malasia y Tailandia.

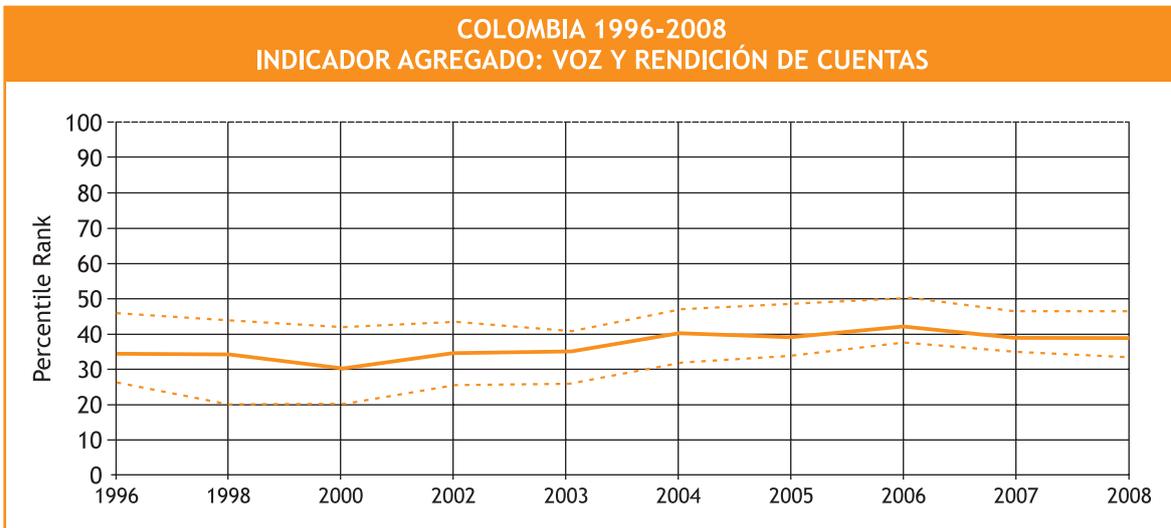
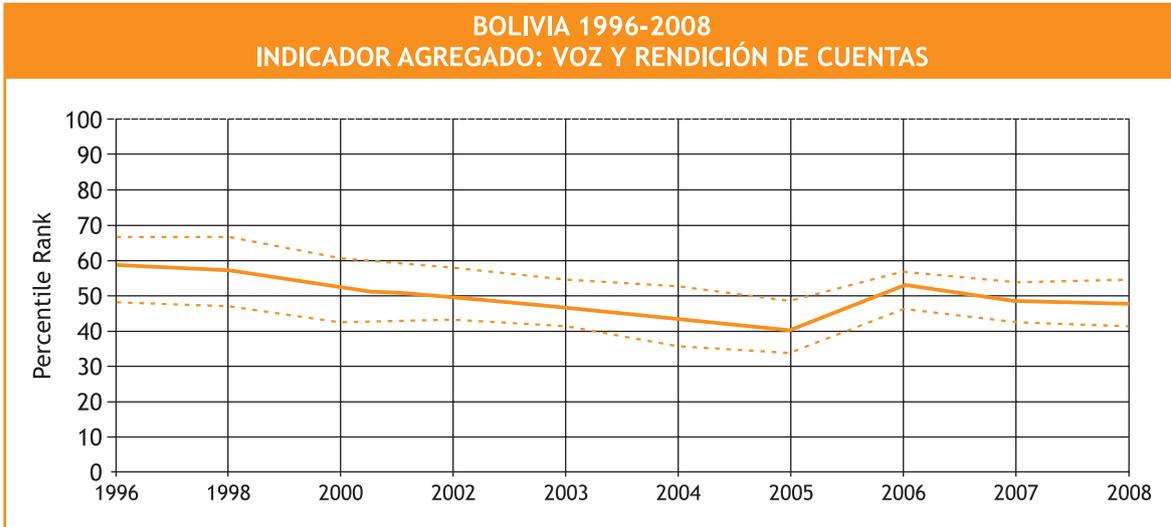


Global Competitiveness Survey; Global Integrity Index; Gallup World Poll; Cingranelli-Richards (CIRI) Human Rights Database; IFAD Rural Sector Performance Assessments; Institutional Profiles Database; Latinobarometro; IREX Media Sustainability Index; International Budget Project Open Budget Index; Political Risk Services International Country Risk Guide; Reporters Without Borders Press Freedom Index, Vandervilt University Americas Barometer Survey; Institute for management & development World Competitiveness Yearbook; Global Insight Business Conditions and Risk Indicators. Fuente: Country Data Reports.

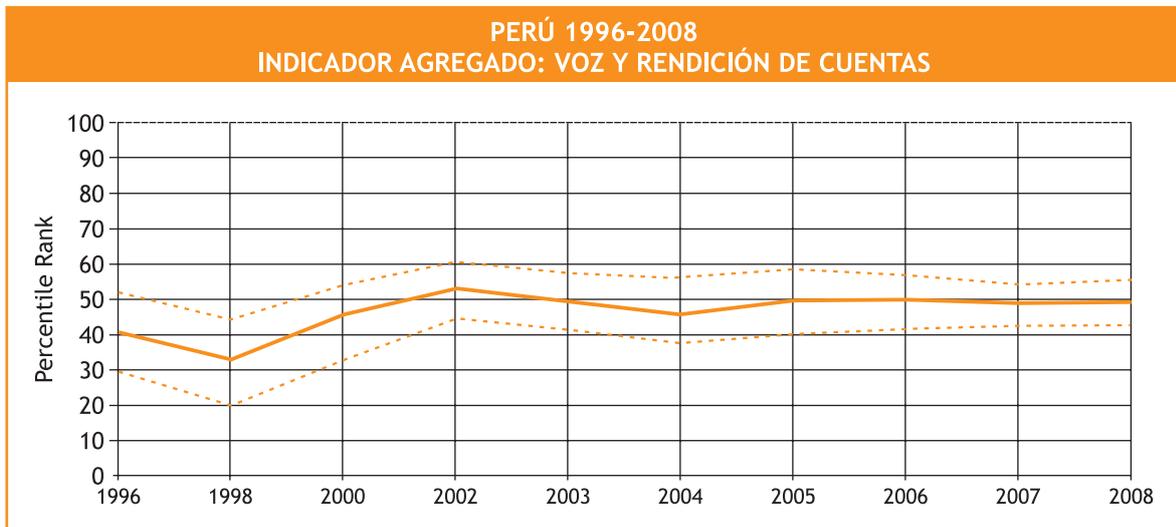
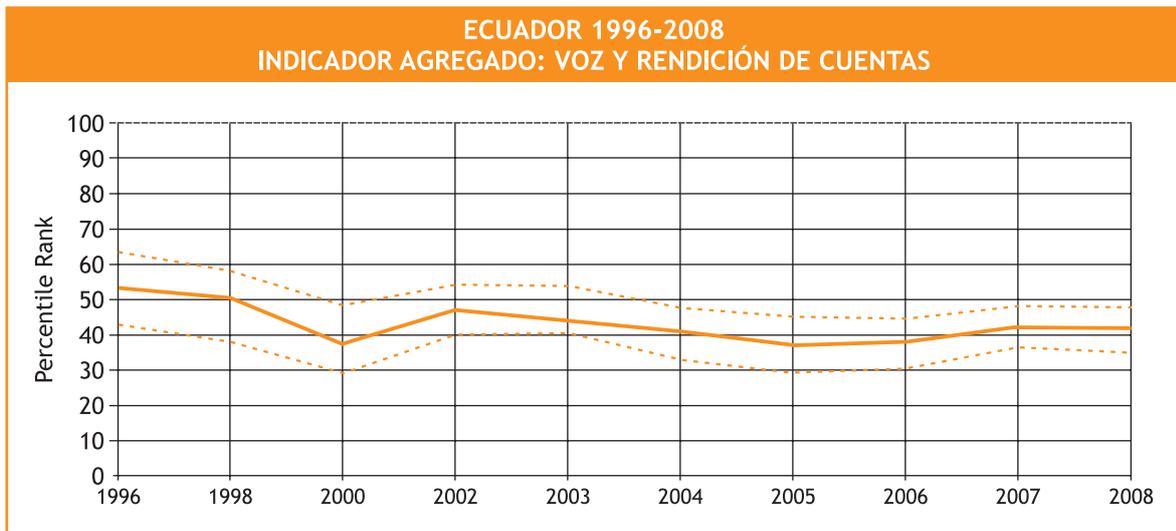
12 Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi; Governance Matters VIII: Aggregate and individual governance indicators 1996-2008 (Junio de 2009). World Bank Policy Research Working Paper No 4968. Pág. 6. Disponible en <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

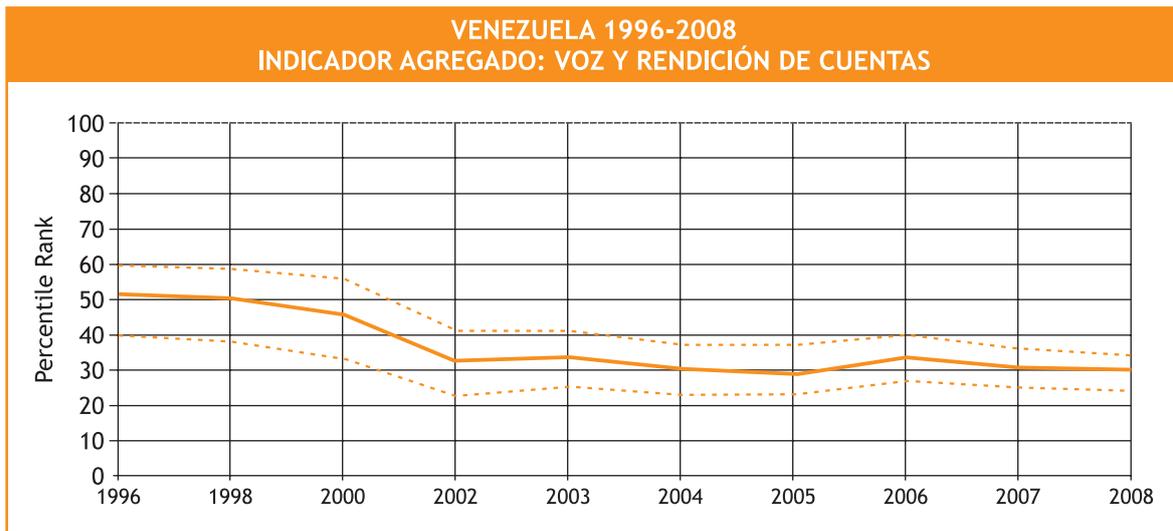
13 Cuadro obtenido a partir de la página de Indicadores de Gobernabilidad, http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp.

Los siguientes gráficos muestran la evolución del indicador para uno de los 5 países en el período 1996-2008.¹⁴



14 Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi; Governance Matters VIII: Aggregate and individual governance indicators 1996-2008 (Junio de 2009). Los cuadros fueron extraídos de los Country Data Reports y se encuentran disponibles en <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> (página 2 de cada Country Report).





De estos gráficos podemos extraer la conclusión general de que sólo Perú y Venezuela muestran una tendencia clara ascendente y descendente, respectivamente, respecto a la situación de la libertad de expresión en el país en el período 1996-2008. Perú muestra el índice más alto de la región, y su situación aparece como estable, manteniéndose cerca de los 50 puntos porcentuales entre el 2000 y el 2008. Venezuela, por otra parte, tiene a partir del 2002 el índice más bajo de los países estudiados, rondando los 30 puntos porcentuales.

En Bolivia, vemos una tendencia descendente entre 1996 y 2005, aumentando hacia 2006 y manteniéndose en el orden de los 50 puntos porcentuales entre el 2006 y 2008.

En Colombia, el índice ronda los 40 puntos entre 2004 y 2008, mientras que en Ecuador la situación parece haberse deteriorado entre 2002 y 2005 y ronda los 40 puntos porcentuales entre 2005 y 2008.

De todos modos, lo que queda claro de estos estudios es que no existe un mejoramiento sustantivo del ejercicio de la libertad de expresión, pero tampoco un deterioro significativo. Por supuesto, situaciones particulares en cada uno de los países pueden estar influyendo en algunas percepciones, lo cual no parece ser reflejado con claridad por el estudio antes descrito.

b) El índice de libertad de prensa de Freedom House

Freedom House publica el informe *Freedom of the Press* sobre Libertad de Prensa anualmente desde 1980, analizando todos los países y territorios en disputa en el mundo, que en el 2009 llegó a 195. La investigación se hace de acuerdo a un análisis y evaluación por parte de un equipo de expertos y académicos en base a una metodología que mezcla elementos cuantitativos y cualitativos. El proceso de asignación de puntajes tiene como objetivo eliminar en lo posible los elementos de subjetividad inherentes al ejercicio de observación de la realidad.

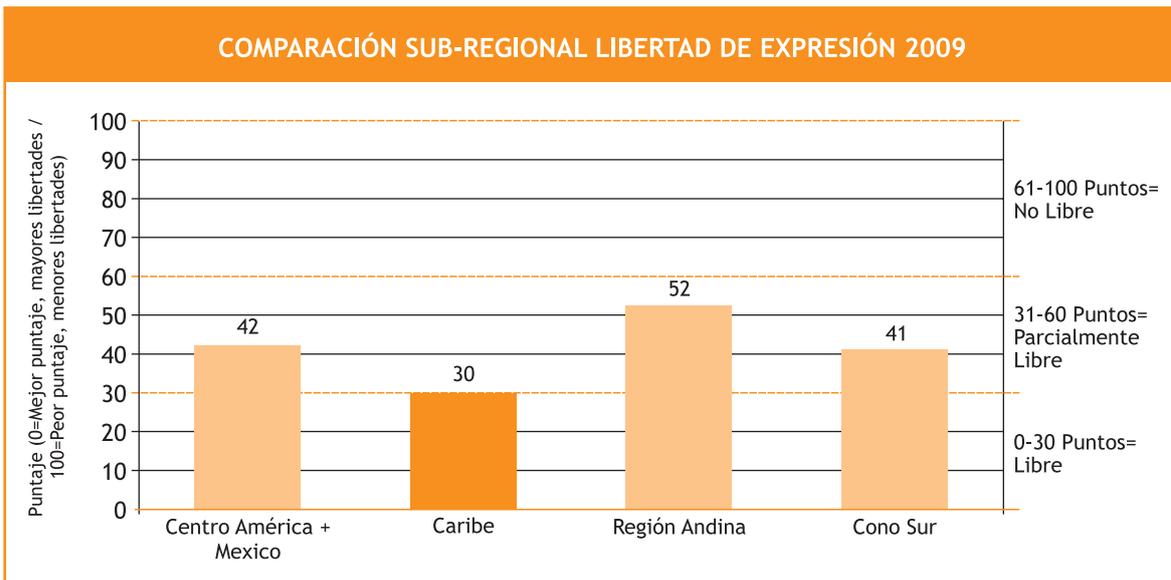
La metodología del informe incluye 23 preguntas y 109 indicadores, divididos en tres categorías: el **ambiente legal**, el **político** y el **económico** en que se ejerce la libertad de prensa.¹⁵ En cada categoría la menor cantidad de puntos corresponden a un contexto más libre, mientras una cantidad de puntos alta significa menos libertad. El puntaje final asignado ubica a cada país en la categoría de "Libre", si su puntaje va desde 0 a 30; "Parcialmente Libre", si ha recibido puntuación entre 31 y 60 o "No Libre" si sus marcas están entre 61 y 100 puntos.

El análisis de los resultados de este reporte anual ofrece un panorama interesante para la discusión de la libertad de expresión en la Región Andina. En primer lugar, como muestra el gráfico a continuación, la Región Andina tenía en el 2009¹⁶ las peores condiciones para la libertad de prensa de las cuatro sub-regiones en América Latina; incluso peor que el muy problemático contexto existente en México y la gran mayoría de los países de América Central juntos. Esta tendencia no es nueva; desde 1999 se observa que la Región Andina presenta, en su conjunto, los desafíos más profundos para la libertad de prensa en todo el continente.¹⁷

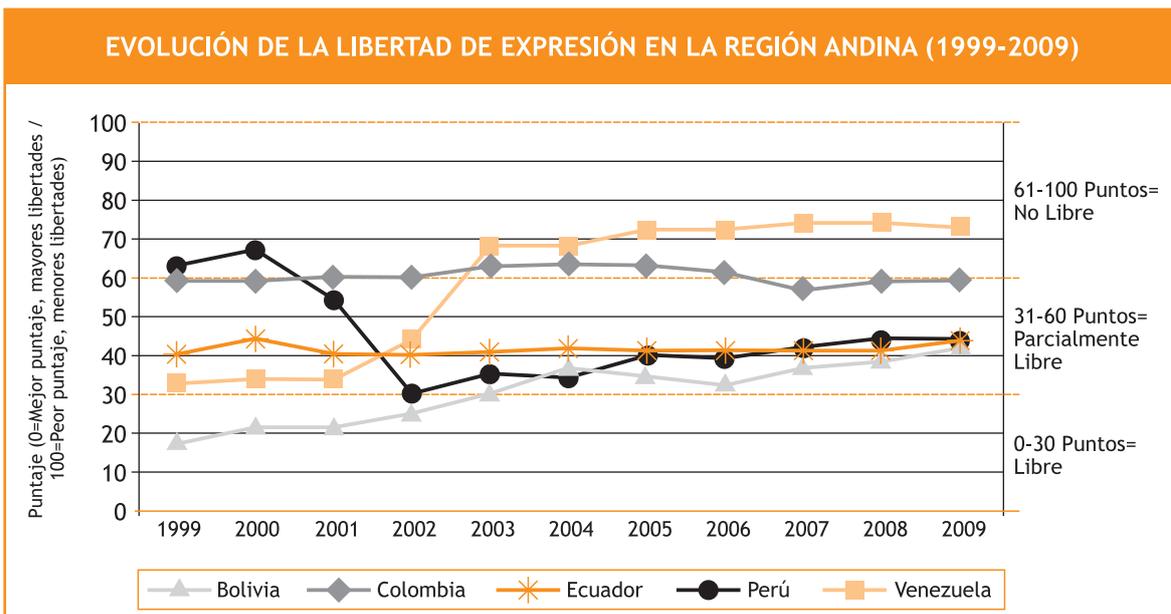
15 Por **ambiente legal** se entienden las leyes y regulaciones que pueden influenciar el contenido de la información en la prensa y la inclinación por parte del gobierno de usar esas leyes para restringir la operación de los medios. Se evalúa el impacto positivo de las garantías legales y constitucionales para libertad de expresión; los aspectos potencialmente negativos de legislación relativa a seguridad, el código penal y otra legislación penal; existencia de leyes de desacato, injurias y calumnias; existencia y capacidad de usar legislación de acceso a la información pública; independencia del poder judicial y de los organismos oficiales de regulación de la prensa; requerimientos de registro para medios y periodistas y capacidad de los periodistas de organizarse y operar libremente como cuerpo. Bajo la categoría **ambiente político**, Freedom House evalúa el grado de control político sobre el contenido de los medios. Temas examinados incluyen la independencia editorial tanto de los medios de propiedad del Estado como privados; la cantidad y diversidad de medios disponible en cada país; capacidad de reporteros locales y extranjeros de cubrir las noticias de manera libre y sin acoso; intimidación de periodistas por parte del Estado u otros actores, incluyendo detenciones arbitrarias, prisión, ataques violentos y otras amenazas. Dentro del **ambiente económico**, Freedom House analiza la estructura de propiedad de los medios, incluyendo transparencia y concentración de la propiedad; el costo de establecer medios así como los costos de producción y distribución; el uso indebido de publicidad o subsidios de parte del Estado u otros actores; el impacto de la corrupción o soborno en el contenido y el grado en el cual la situación económica en un país impacta el desarrollo y la sustentabilidad de la prensa.

16 La denominación del año corresponde al año de la publicación del informe, que ocurre en el año posterior a finalizada la medición. Así el índice del 2009 corresponde a los eventos del año calendario 2008 y las puntuaciones para el 1994 a los eventos ocurridos en 1993.

17 El Caribe presenta índices de libertad mucho mayores, pero la incorporación de Cuba en esa sub-región aumenta el puntaje, y por tanto, disminuye su libertad, considerablemente.

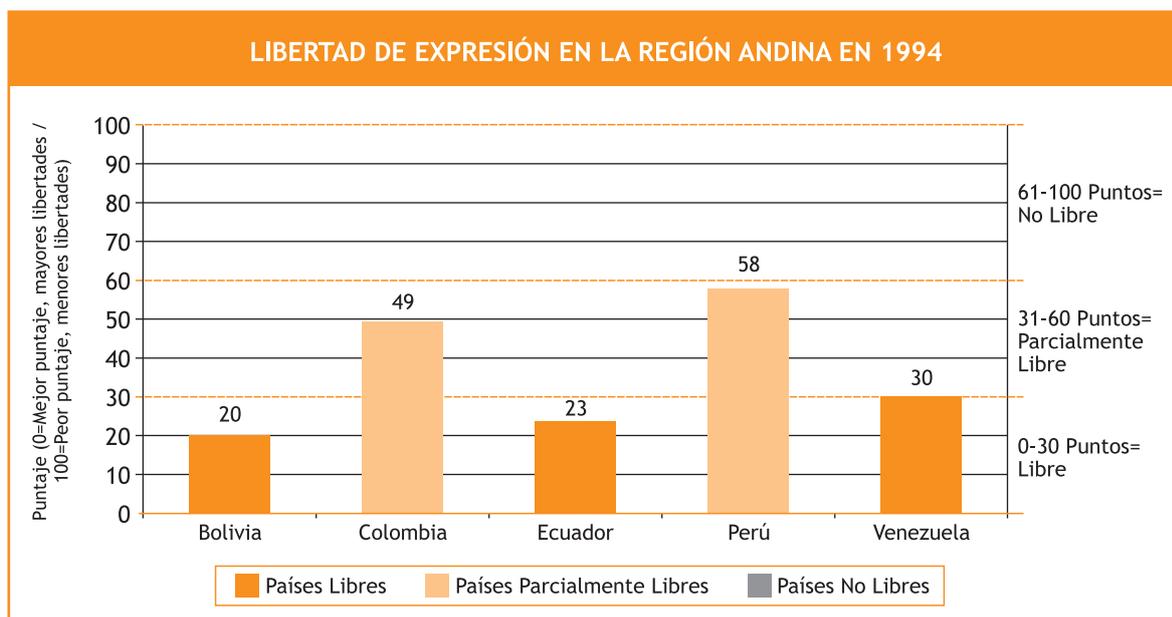


Ahora bien, la serie de tiempo a continuación ofrece una interesante perspectiva para el análisis de esta sub-región. El análisis de la evolución de las condiciones para la libertad de prensa en los últimos 10 años muestra un progresivo deterioro en todos los países, aún cuando han existido leves mejoras temporales en algunos de ellos. El gráfico siguiente muestra esta evolución en los cinco países de la Región Andina en los últimos 10 años.



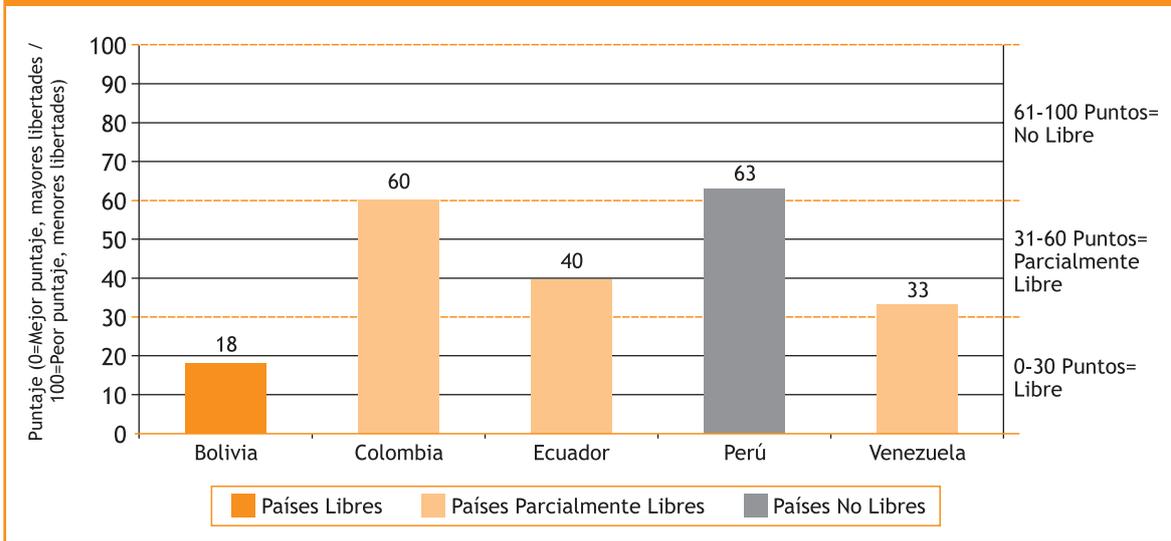
Se puede observar que, con la excepción de Perú que registró una mejora luego de finalizada la era Fujimori aunque con un lento pero inquietante deterioro en la actualidad, todos los países registran un progresivo deterioro de sus condiciones de libertad de prensa a lo largo del tiempo. El más rápido descenso lo sufrió Venezuela, que de estar en la categoría "Libre" en 1994, pasó a "Parcialmente Libre" en 1995 y a la de "No Libre" el año 2003, lugar donde aún se ubica en el 2009. En contraste, Bolivia experimenta el más lento deterioro, manteniendo la condición de "Libre" que ostentaba en 1994 hasta el año 2003, para caer a la de "Parcialmente Libre" en el año 2004, categoría en la cual aún se encuentra. Por su parte, Ecuador ha visto un moderado pero progresivo deterioro de la libertad de prensa, abandonando la categoría de "País Libre" en 1995 para ingresar, hasta el día de hoy, en la clasificación de "Parcialmente Libre". Colombia ha sufrido vaivenes en los últimos 15 años, dentro de las malas condiciones que presenta para la libertad de prensa. Desde ser considerado "Parcialmente Libre" en 1994, pasa a la categoría "No Libre" el año 2003, y sigue allí hasta el año 2007, para luego retornar a la denominación de "Parcialmente Libre" donde aún se encuentra.

Los siguientes cuatro cuadros muestran con mayor detalle la evolución de la libertad de prensa en los cinco países de la Región Andina en los últimos 15 años. Se han tomado intervalos de cinco años entre 1994 y 2009 como punto de comparación.¹⁸

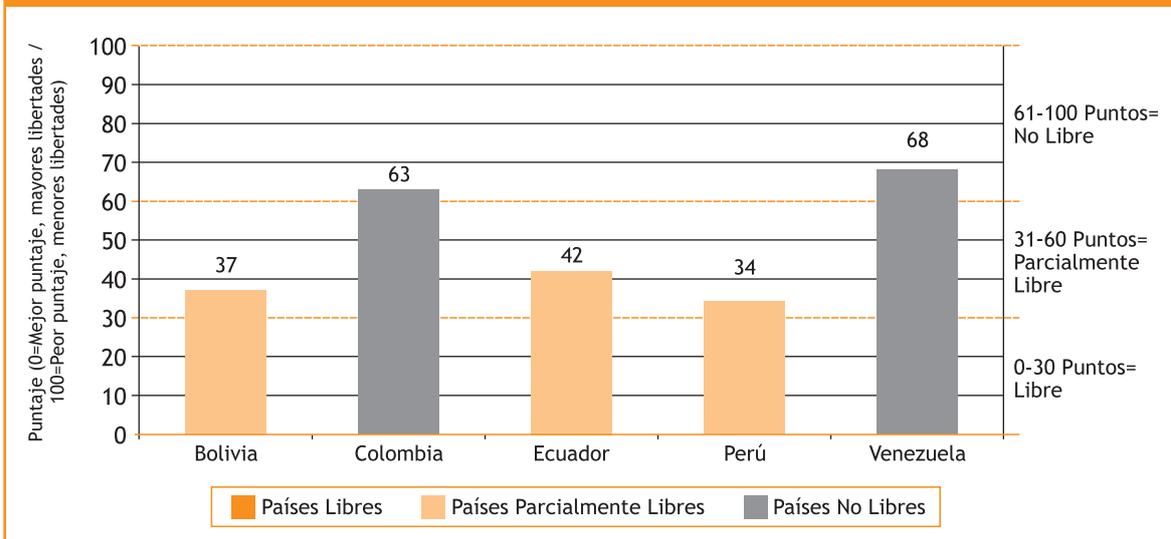


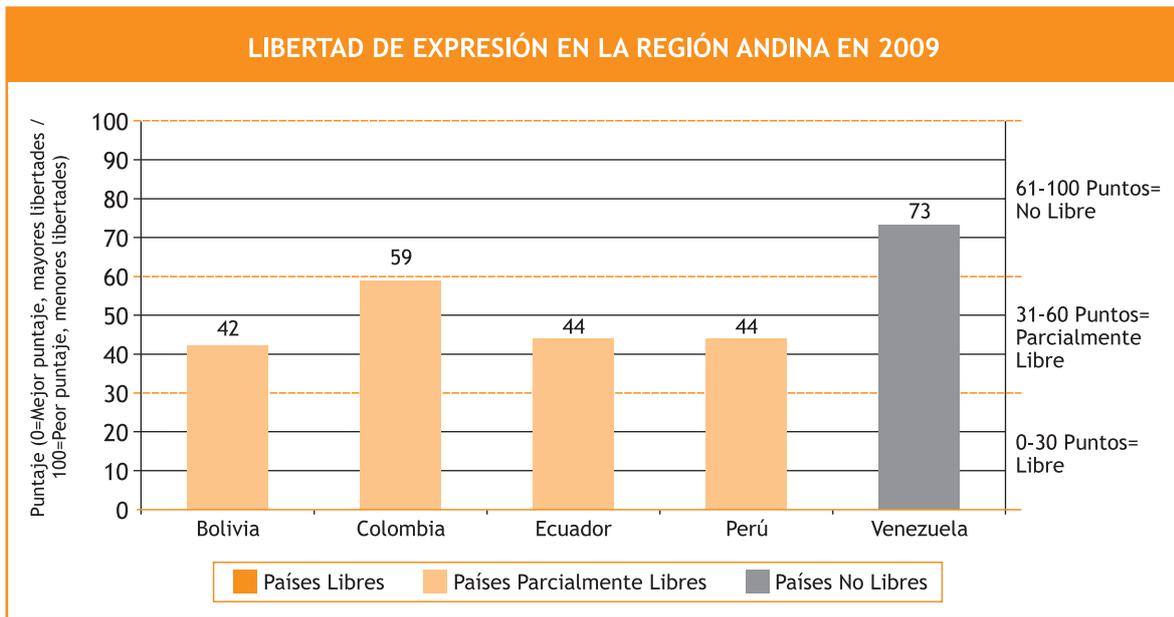
18 Las asignaciones numéricas van acompañadas cada año de un reporte narrativo por país que explica el por qué de los cambios en cada año. Ver: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA REGIÓN ANDINA EN 1999



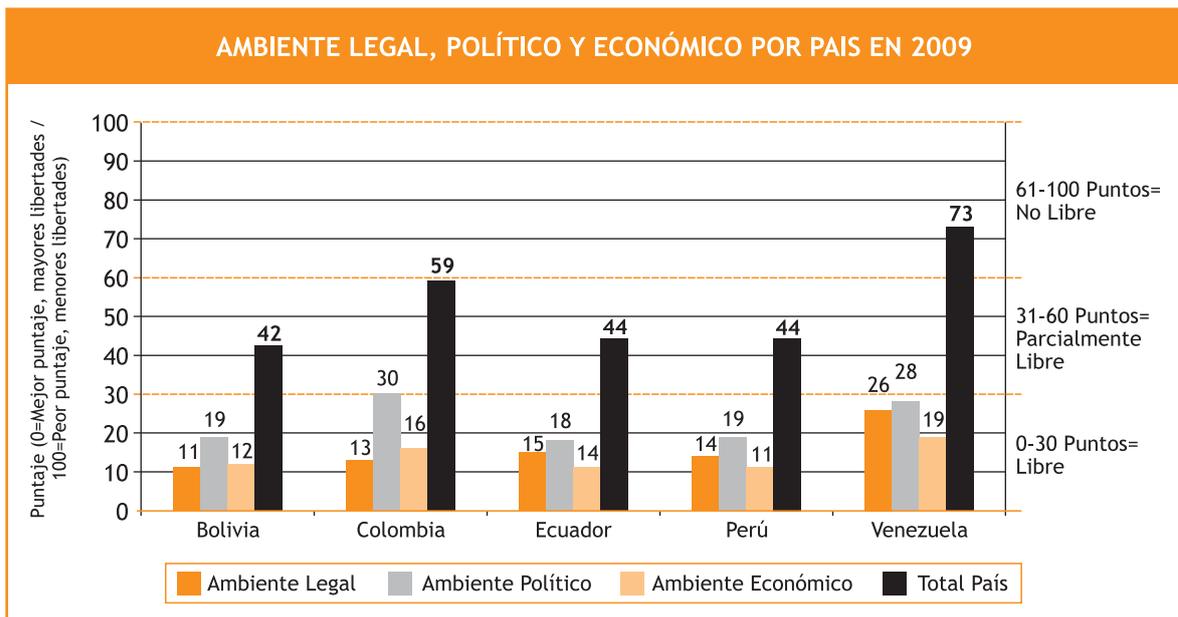
LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA REGIÓN ANDINA EN 2004





El cuadro correspondiente a 2009 muestra que tanto Bolivia, como Peru y Ecuador, todos en la categoría "Parcialmente Libre", son los países que presentan mejores condiciones para la libertad de prensa. Mientras que la diferencia entre ellos no es significativa, Colombia, que también está dentro de la misma categoría de "Parcialmente Libre", obtiene una puntuación alta, que lo posiciona a sólo 2 puntos de la categoría "No Libre". Venezuela, el país con las peores condiciones, está en un lugar moderado dentro de la categoría "No Libre", con 73 de 100 puntos posibles.

Una mirada en un nivel más cercano de detalle a estos números nos permite conocer qué áreas dentro del ejercicio de la libertad de prensa presentan más problemas en cada uno de los países de la Región Andina. El siguiente cuadro muestra los resultados obtenidos por cada uno de los cinco países en las categorías **Ambiente Legal**, **Ambiente Político** y **Ambiente Económico**.



Para todos los países de la Región Andina el **ambiente económico** es el que genera menos impedimentos para el ejercicio de la libertad de expresión. En orden, el país donde las condiciones económicas limitan más fuertemente el ejercicio de la libertad de expresión son Venezuela, seguido de Colombia, Bolivia y, en el mismo nivel, Ecuador y Perú. El **ambiente político** es, por el contrario, la categoría que más restricciones origina para el ejercicio de la libertad de expresión en todos los países de la sub-región. El ambiente político en Colombia es el más problemático, seguido de Venezuela, Perú y Bolivia con el mismo puntaje, y más atrás Ecuador. Finalmente, el **ambiente legal** limita la libertad de prensa de manera moderada. Sin embargo, destaca que Venezuela obtiene una puntuación muy alta para esta categoría, que es significativamente mayor que la de sus vecinos.

En resumen, las condiciones para la libertad de prensa en la sub-región Andina han ido en progresivo deterioro en los últimos años y se muestra como el núcleo de países más problemáticos de América Latina. En los últimos dos años no se verifican mejoras en ninguno de los países de la Región Andina. Por otra parte, esta sub-región incluye a uno de los únicos dos países considerados "No Libres" en América Latina (Venezuela)¹⁹ y a Colombia, el país que se encuentra más cercano en toda la región a regresar a ser "No Libre". En orden regresivo, para el 2009 los países con mayores problemas son Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú (con la misma puntuación) y luego Bolivia. Este último país, sin embargo, está en el rango medio dentro de la categoría "Parcialmente Libre" y requeriría cambios sustantivos en lo legal, político y económico para lograr regresar a la categoría "Libre".

¹⁹ El segundo país corresponde a Cuba, quien está agrupado junto a los países del Caribe.

Finalmente se observa en todos los países problemas en el ambiente político que afectan la libertad de expresión, incluyendo temas controversiales como la independencia de poderes, las agresiones, intimidaciones y acosos que sufren los periodistas, y en menor grado las restricciones legales, aunque ellas son abusadas en el caso de Venezuela. Limitaciones en la propiedad de los medios, uso de publicidad oficial y otros elementos relativos al ambiente económico, si bien relevantes, son los que menos afectan las condiciones generales de esta sub-región.

c) Estudio cuantitativo de casos reportados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

El CELE ha realizado un estudio de los casos reportados ante la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela.²⁰ La información fue recopilada por CELE para el *Informe sobre la Situación de la Libertad de Expresión en las Américas*.²¹

Particularmente, el análisis se desarrolla en función de la información que surge de los Informes Anuales de la Relatoría en el período 1998-2008. Específicamente, hemos tenido en cuenta los capítulos de los informes sobre evaluación de la situación de la libertad de expresión en el Hemisferio.²² A través de sus Informes Anuales, la Relatoría ha dado a conocer, desde su primer Informe en 1998 hasta la actualidad, hechos que impactan —positiva o negativamente— sobre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.²³

El Informe Anual de la Relatoría

El Informe Anual de la Relatoría de 1998 aclara, en el contexto de su Plan de Trabajo, que "(u)no de los objetivos de la Relatoría será preparar periódicamente un informe general sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio. Este informe hará una evaluación de la situación de la libertad de expresión, incluyendo cuáles son las principales amenazas para el pleno ejercicio de éste derecho y destacando también cuáles han sido los avances que se han hecho en la materia. Asimismo, en este Informe se hará mención a situaciones generales o específicas de violación a la libertad

20 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997, es una oficina con carácter permanente, independencia funcional y presupuesto propio que opera dentro del marco jurídico de la Comisión. Ver <http://www.cidh.org/relatoria>.

21 La situación de la Libertad de Expresión en las Américas: Un análisis a la luz de los informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Trabajo encomendado por la Alianza Regional para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información 2009, disponible en <http://www.palermo.edu/derecho/centros/pdf/investigaciones/Situacion-de-la-libertad-de-expresion.pdf>

22 Informes anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe 1998 (Capítulo IV); Informe 1999 (Capítulo II); Informe 2000 (Capítulo IV); Informe 2001 (Capítulo II); Informe 2002 (Capítulo II); Informe 2003 (Capítulo II); Informe 2004 (Capítulo II); Informe 2005 (Capítulo II); Informe 2006 (Capítulo II); Informe 2007 (Capítulo II); Informe 2008 (Capítulo II). Cabe destacar que al momento de realizar esta investigación, todavía no se encuentra publicado el informe de la Relatoría correspondiente al año 2009.

23 *Supra*, nota 15.

de expresión en los distintos Estados." Agrega que "(p)ara la elaboración de informes, la Relatoría contará con la información obtenida por el Relator durante sus visitas a los Estados miembros, la información que faciliten los gobiernos y otros organismos de la administración del Estado, y toda otra información aportada por distintos organismos de la sociedad civil y particulares interesados en el tema."²⁴

Los informes anuales son de gran importancia en el trabajo de la Relatoría. La Relatoría prepara y presenta el Informe Anual a la Comisión, pero es la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos quien decide incluirlo en el Informe Anual que la Comisión presenta ante la Asamblea General a la OEA. Este hecho es importante porque el informe que elabora la Relatoría termina siendo el informe sobre la situación de la libertad de expresión que aprueba la misma Comisión Interamericana.

Para poder "encasillar" cada una de las situaciones fácticas incluidas en los informes de la Relatoría, el CELE clasificó los hechos en las siguientes categorías:²⁵

1. Asesinatos
2. Desapariciones
3. Amenazas y agresiones psicológicas
4. Agresiones físicas
5. Secuestros
6. Censuras
7. Detenciones
8. Condicionamientos previos
9. Procesos penales I: Difamación criminal
10. Procesos penales II: Desacato
11. Procesos penales III: Reservas de fuentes
12. Procesos penales: Otros
13. Uso abusivo del poder público o falta de garantía del Estado
14. Pluralismo/Diversidad
15. Acceso a la información
16. Colegiación obligatoria
17. Otros

24 Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 1998, Capítulo 1.

25 Para una descripción del contenido de cada categoría ver informe citado *supra*, nota 16.

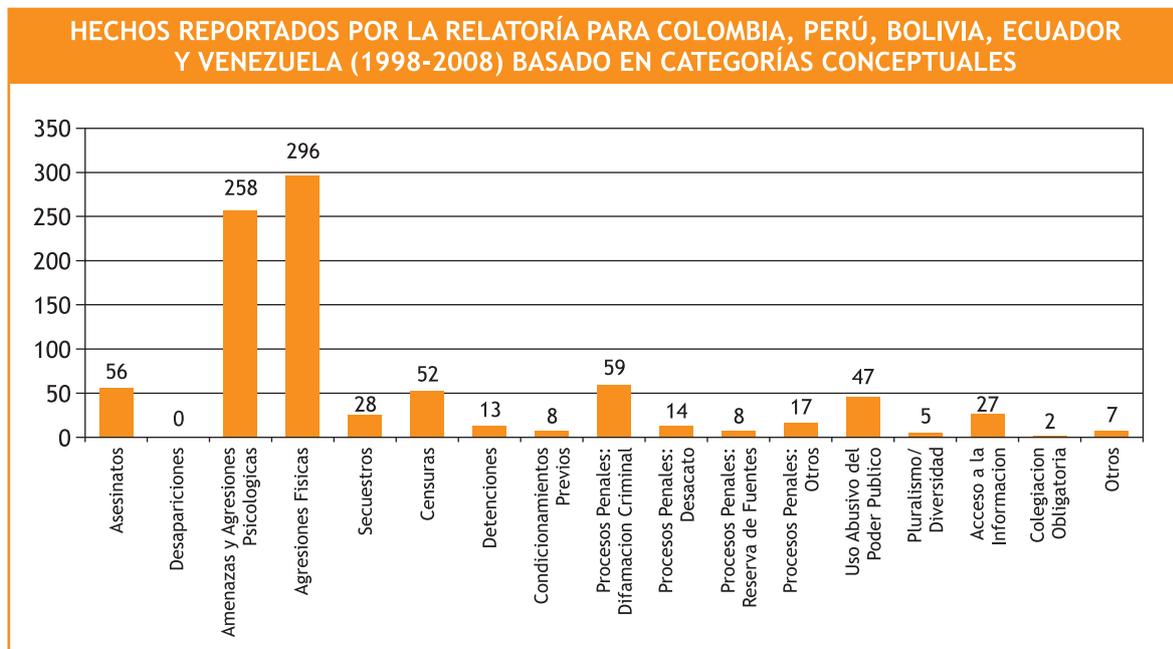
Al realizar el relevamiento de la situación de la libertad de expresión en Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador y Venezuela, en el Capítulo 3, utilizaremos algunas de estas mismas categorías para organizar la presentación de los hechos y de las situaciones informadas.

La situación de la libertad de expresión en base a los Informes Anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Los siguientes diagramas han sido elaborados por CELE²⁶, a partir de un trabajo previo de clasificación, según las categorías de más arriba, de la totalidad de hechos y situaciones reportadas que afectan el ejercicio a la libertad de expresión en Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador y Venezuela en los Informes Anuales entre 1998 y 2008.

Cabe realizar una aclaración metodológica: el criterio de selección de los casos que se incluyeron para la elaboración de estos diagramas obedeció a la decisión del Relator o Relatora que se encontraba a cargo de la oficina en cada año, sin perjuicio de la necesaria aprobación de ese criterio por parte de la Comisión Interamericana, al haberse incorporado tales informes al Informe Anual de la Comisión.²⁷

El siguiente diagrama compara, para cada categoría conceptual, el número de casos reportados por la Relatoría, agregados para los 5 países del estudio.



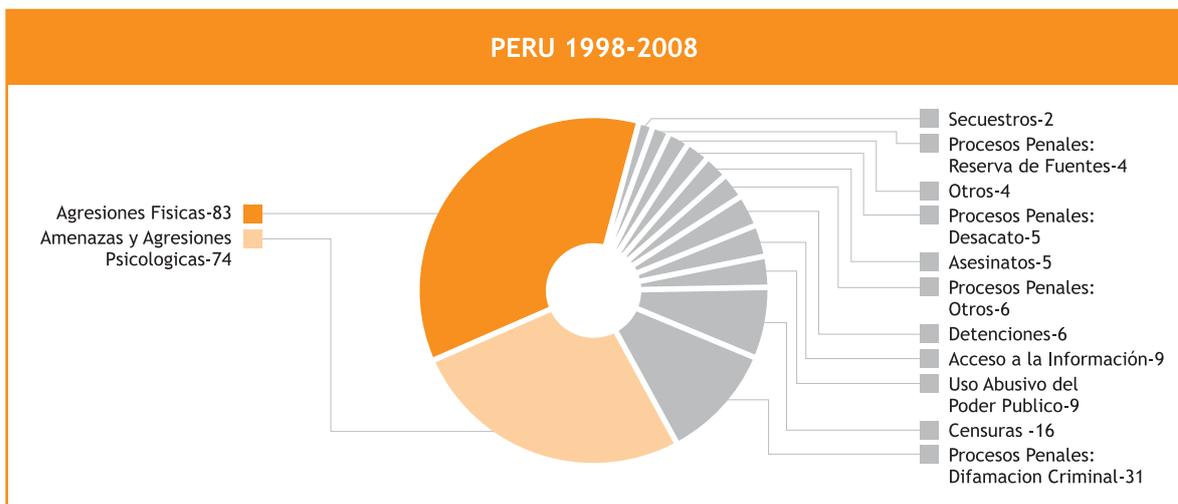
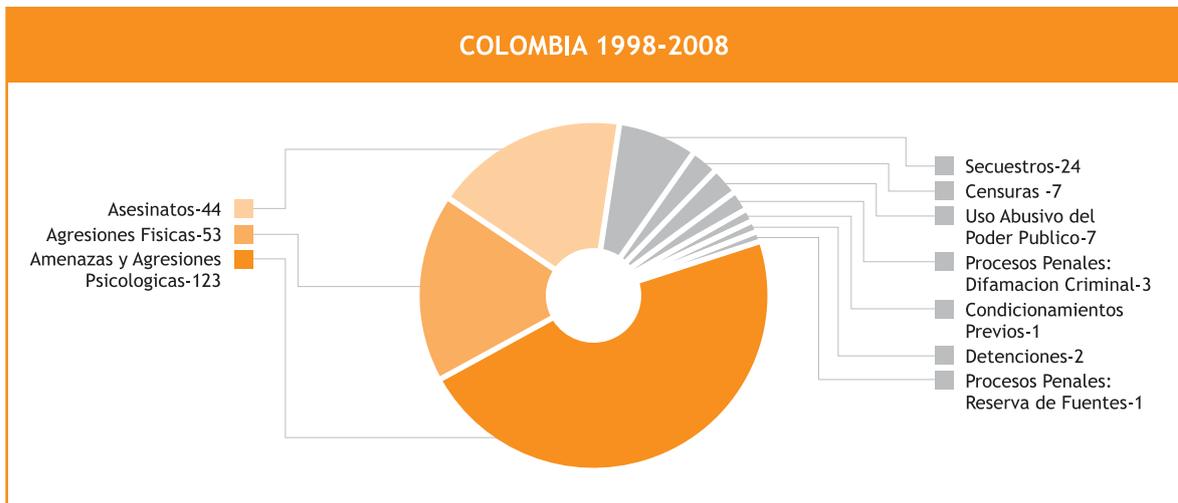
26 *Supra*, nota 16

27 *Supra*, nota 16.

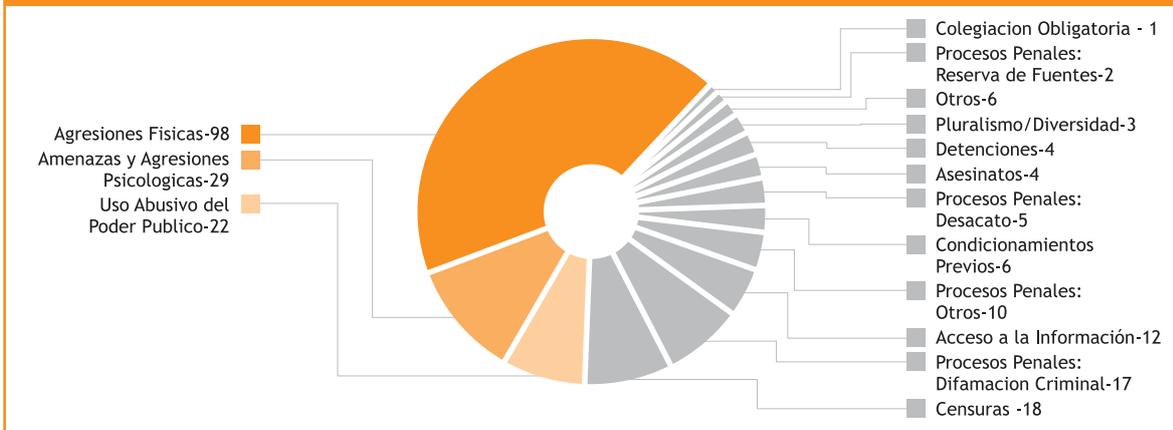
Comparando estas cifras con las reportadas, observamos que las siguientes tienen una incidencia proporcionalmente muy alta en la región andina con respecto a la totalidad de los países miembros de la OEA y cubiertos por el informe de la Relatoría:

- Amenazas y agresiones psicológicas: Sobre un total de 626 casos de amenazas y agresiones psicológicas reportados para la región, 258 pertenecen a la región andina (41%).
- Agresiones físicas: Sobre un total de 666 casos de agresiones físicas reportados para la región, 296 pertenecen a la región andina (44%).
- Secuestros: Sobre un total de 42 casos de secuestros reportados para la región, 28 pertenecen a la región andina (67%).

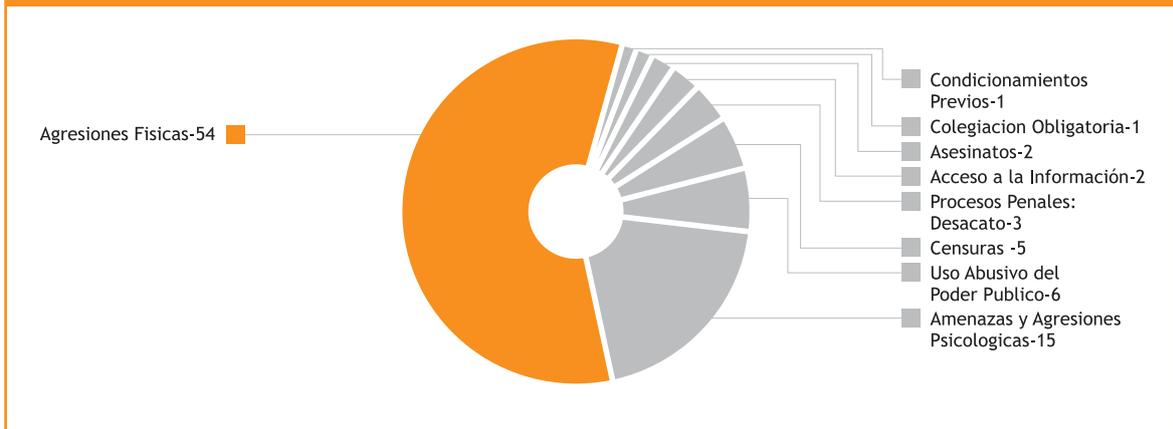
Los diagramas a continuación revelan la distribución por categoría para cada uno de los 5 países bajo estudio.



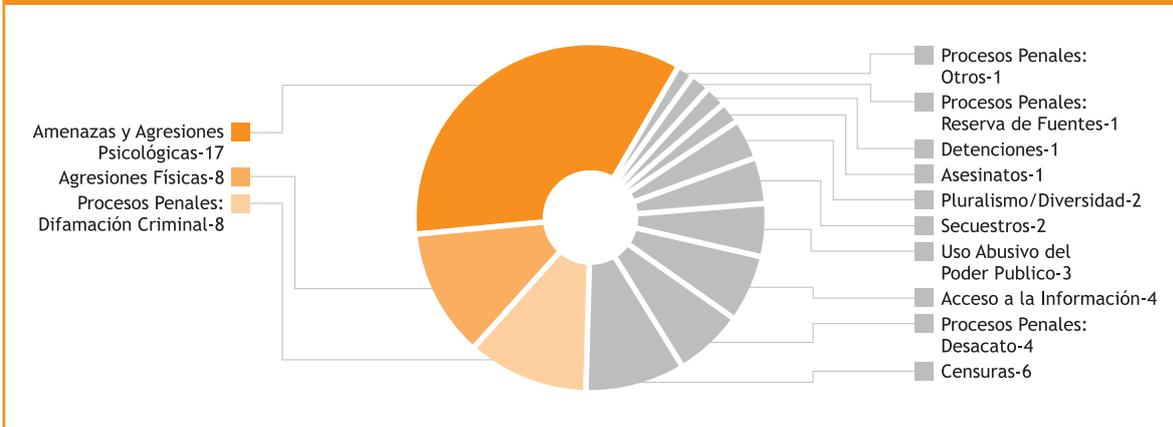
VENEZUELA 1998-2008



BOLIVIA 1998-2008



ECUADOR 1998-2008



Vale mencionar que de la totalidad de los países del Hemisferio que más hechos negativos han sido incluidos por los informes de la Relatoría, Colombia, Perú, Venezuela, México, y Cuba, se destaca que 3 de ellos son parte de la región Andina.

De los diagramas de arriba puede concluirse que la violencia ejercida como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión es el tema que la Relatoría ha reflejado como de mayor relevancia en la Región Andina. En Colombia se informó el mayor número de amenazas y agresiones psicológicas - ascendiendo a 123; un número muy elevado de agresiones físicas - 53; así como 44 asesinatos y 24 secuestros. En Perú el número reportado de agresiones físicas para el período fue de 83; y las amenazas y agresiones psicológicas fueron 74. En Venezuela, se reportaron 98 casos de agresiones físicas y 29 amenazas y agresiones psicológicas. En Bolivia, se reportaron 54 agresiones físicas y 15 amenazas y agresiones psicológicas.

Los procesos penales representan en algunos de los países un número importante de los casos informados por la Relatoría en el período 1998-2008. En Perú, ascendieron a 31 el número de casos reportados por difamación criminal, y a un total de 46 teniendo en cuenta otros procesos penales. El número de casos de procesos penales por difamación criminal también fue muy alto en Venezuela, con 17 casos reportados de procesos por difamación y otros 12 de otros procesos penales.

En Venezuela, Perú y Colombia, es elevado el número de casos reportados del uso abusivo del poder público. Se destaca Venezuela, donde se informaron 22 casos; 9 en Perú y 7 en Colombia.

En cuanto a los casos de censuras, fueron más altos en Venezuela y Perú, habiéndose informado de 18 casos en Venezuela y de 17 en Perú.

En Ecuador puede verse una gran dispersión de hechos reportados en los informes de la Relatoría. Además de los 17 de amenazas y agresiones psicológicas y los 8 de agresiones físicas, le siguen en número 8 casos de difamación criminal, 6 de censuras, 4 procesos penales por desacato y 4 casos vinculados al acceso a la información pública.

En el caso de Bolivia, llama la atención y preocupa que 54 de 89 denuncias reportadas estén referidas a agresiones físicas y que 15 sean agresiones psicológicas y amenazas.

Más adelante, en la sección sobre conclusiones y recomendaciones generales, retomaremos los resultados de esta investigación cuantitativa.

2. TEMAS Y SITUACIONES DE PARTICULAR O NUEVA INCIDENCIA EN LOS PAÍSES ANDINOS QUE AFECTAN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENTRE 2008 Y 2009

En esta sección describiremos los temas que, por su grado de incidencia en la región, por su repetibilidad en los distintos países, o por su "novedad" —entendiendo así aquellas violaciones a la libertad de expresión que no habían sido particularmente estudiadas—, representan desafíos para la región andina.

Algunas precisiones metodológicas merecen destacarse.

En primer lugar, no se pretende ni se ha realizado un reporte exhaustivo de todos los hechos de los que hemos tenido conocimiento a partir de la recolección de datos compilados por distintas organizaciones. Solamente se han incluido algunos hechos que autorizan las conclusiones que se desarrollarán al final. En segundo término, sólo se incluyen situaciones ocurridas principalmente en 2008 y 2009.

Asimismo, esta sección de la investigación no seguirá el formato usual de los informes sobre libertad de expresión, que describen con detalle los hechos acaecidos en cada país y que luego se incluyen en categorías tales como asesinatos, secuestros, agresiones físicas y psicológicas, procesos penales, etc.. En cambio, en esta investigación realizada en el CELE, como se dijo más arriba, sólo se describirán algunos hechos que ya sea por repetirse en un gran número de casos en la región o por ser novedosas en cuanto a los mecanismos empleados para coartar la libertad de expresión, resultan de interés particular. Nuestra investigación ha tomado en cuenta y se basa en hechos reportados en los informes de organizaciones que anualmente se realizan para describir la situación en los países.

Este enfoque obedece a que la información más acabada y estadística en cuanto al número de casos reportados para cada país en distintas categorías ya ha sido estudiada con detalle y en otros informes. En razón de ello entendemos que resulta más útil realizar un análisis sobre los nuevos desafíos que enfrenta el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la región andina.

Por las razones expresadas, los temas que trataremos en esta sección son:

- a) Auge por reformas legales e institucionales que perjudican la libertad de expresión.
- b) Expresiones de intimidación e intolerancia por parte de funcionarios públicos.
- c) Utilización del aparato estatal para coartar la libertad de expresión.
- d) Procesos penales y administrativos contra periodistas o medios de comunicación.
- e) Abuso o discriminación en la distribución de la publicidad oficial.
- f) La situación de la libertad de expresión y los riesgos y amenazas que se ciernen sobre los procesos electorales.

Lo anterior no implica de ninguna manera que no hayan existido otras situaciones de gravedad – o aún, que puedan considerarse de mayor gravedad— en relación a la situación de la libertad de expresión en esos países. Por el contrario, como surge del Capítulo 2 del presente informe, la incidencia de amenazas y agresiones psicológicas, agresiones y físicas y secuestros (en general, y sin distinción de los actores involucrados) es particularmente alta en la región andina. Mencionaremos, ilustrativamente, situaciones de estas y demás categorías de temas vinculados con violaciones de la libertad de expresión en la medida en que se vinculen con los temas seleccionados. Con este enfoque, apuntamos a contribuir a la identificación de las situaciones que marcan una tendencia en el nivel de protección actual a la libertad de expresión en los países andinos, con una mirada hacia el futuro.

En cada caso, informaremos la fuente de la información reportada. Las fuentes utilizadas son, entre otras: informes de la situación de la libertad de expresión realizados por organizaciones locales para cada país, el Informe Anual de 2008 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²⁸, audiencias ante la Comisión Interamericana²⁹, información recogida de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP)³⁰, Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS)³¹, y Freedom House³². Existen muchos informes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), locales o internacionales, que se han encargado, a lo largo de los años, de monitorear e informar sobre la situación de la libertad de expresión en distintos países, los cuales se tomaron en cuenta al elaborar el presente informe, citando la fuente correspondiente en cada caso.

A continuación, trataremos para cada tema seleccionado algunas situaciones que hemos verificado en los países bajo estudio.

a) Auge por reformas legales e institucionales que perjudican la libertad de expresión

En los últimos años se nota una tendencia ascendente en el impulso de reformas a la legislación que ya sea explícitamente, o en su aplicación, vulneran el ejercicio de la libertad de expresión:

Bolivia: Reformas Constitucionales

En enero de 2009 fue aprobada la nueva Constitución Política del Estado. En su artículo 107 establece que los principios de veracidad y responsabilidad se ejercerán "mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley".³³

28 Informe Anual 2008, Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA); disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria>.

29 Las audiencias se encuentran disponibles en: <http://www.cidh.oas.org/prensa/publichearings/default.aspx?Lang=Es>.

30 Sociedad Interamericana de Prensa; disponible en: <http://www.sipiapa.org>.

31 **Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX)**, disponible en: <http://www.ifex.org/es>.

32 Freedom House; disponible en: <http://www.freedomhouse.org>.

33 Committee to Protect Journalists (CPJ), *Attacks on the Press in 2008: Bolivia*.

Es importante recordar que la imposición de condicionamientos como la veracidad o la oportunidad de las informaciones, cuando se realiza por ley, ya ha sido catalogada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como violatoria de los estándares que protegen a la libertad de expresión en el hemisferio.

Ecuador: Proyecto de Ley de Medios

En el documento final del proyecto de ley de medios impulsado por el oficialismo se encontraron amenazas a las libertades de información y de opinión. Por ejemplo, la posibilidad de que el Estado pueda ejercer la censura previa, que se obligue a los periodistas a tener un título en Comunicación, el registro de medios, el régimen de sanciones y la posible intervención en los contenidos de la prensa y los riesgos contra la reserva de la fuente.³⁴

También recibió críticas la autoridad de aplicación de la norma. El proyecto de ley, según la UNESCO, otorga una "enorme concentración de poderes para un solo organismo estatal, que no tiene una independencia clara del Gobierno, y con facultades muy amplias, discrecionales y laxas que podrían convertirse en restricciones a derechos fundamentales".³⁵

Perú: Proyectos de ley que perjudican la libertad de expresión

Un proyecto de ley apoyado por la bancada fujimorista en el Parlamento pretendió aprobar una norma que le devolvía a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) facultades fiscalizadoras ya declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional en 2006. En relación con este proyecto, se destaca que el Instituto de Defensa Legal (IDL) ha denunciado que el gobierno peruano ha activado selectivamente los controles y procedimientos administrativos de APCI sólo en contra de algunas ONGs.³⁶

El proyecto de Ley N° 2971-2008 plantea regular el derecho de rectificación de los afectados por afirmaciones inexactas o injuriosas publicadas en medios de comunicación. Según fue reportado, "el proyecto exige la 'rectificación que le asiste a quien haya sido afectado por afirmaciones inexactas o injuriosas en medios de comunicación escrita, audiovisual y electrónica (...). De tratarse de periodismo o prensa digital, la rectificación se efectuará según lo establecido en la misma proporción en la página web o blog respectivo".³⁷ Se reportó que " (a)demás, la iniciativa plantea modificar el

34 Auditoría Judicial y Diario *El Comercio*, 9 de diciembre de 2009; disponible en: http://www.auditoriajudicial.org.pe/aj/index.php?option=com_content&view=article&id=342:-la-oea-tambien-critica-la-ley-de-medios-&catid=144:colombiaregion&Itemid=44. Se citó a tal efecto la opinión de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

35 Comunicado Mediolatinos.com; 4 de diciembre de 2009.

36 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, págs 4-5.

37 Diario *La Primera* Perú, 5 de junio de 2009; disponible en: http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/prensa-rechaza-nueva-amenaza_39850.html.

artículo 132 del Código Penal, aumentando la pena mínima por delito de difamación mediante la prensa, de seis meses a un año de cárcel".³⁸

También se ha denunciado que dentro de la iniciativa legal del proyecto de ley N° 2993/2008-PE, se establecía una sanción de 3 a 5 años de cárcel para el que "reproduce o adquiere de forma directa e indirecta" registros de información obtenidos ilícitamente. Con esta redacción, el Ejecutivo pretendía imponer una sanción penal a aquellos periodistas o personas naturales que reciban y/o difundan materiales o documentos (como audios o videos) que contengan hechos de interés público (como actos de corrupción), así ellos no hayan participado de la verdadera actividad delictiva, que es el interceptar o grabar sin consentimiento de los participantes conversaciones o documentación privada.³⁹

IDL advirtió, asimismo, que el artículo 2 del proyecto de Ley N° 2872-2008, presentado por el Ejecutivo a fines del 2008 y que introducía modificaciones a la forma de disolución de las sociedades y de las fundaciones en el Perú, establece criterios demasiado amplios para la disolución de asociaciones que podrían ser mal utilizados para cerrar instituciones opositoras al gobierno e inclusive medios de comunicación.⁴⁰

Venezuela: Proyectos de ley dirigidos a controlar la libertad de expresión

En Venezuela se ha avanzado agresivamente en la presentación de proyectos de ley que restringen la libertad de expresión.

En julio de 2009, la Fiscal General Luisa Ortega Díaz presentó un proyecto de ley de delitos mediáticos mediante el cual se preveían sanciones de hasta 4 años de cárcel por la publicación de noticias que produzcan una "grave alteración a la tranquilidad pública, pánico en la población, que haya alterado el orden público o producido un perjuicio a los intereses del Estado".⁴¹ La iniciativa definía "los delitos mediáticos" como acciones que "atenten contra la paz social, la seguridad e independencia de la nación, la estabilidad de las instituciones del Estado, la salud mental o moral pública, que generen sensación de impunidad".⁴² Dicha iniciativa fue duramente criticada, debido a sus términos

38 Diario *La Primera* Perú, 5 de junio de 2009; disponible en: http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/prensa-rechaza-nueva-amenaza_39850.html.

39 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 15; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

40 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 17; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

41 Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos, Artículo 5; disponible en: <http://media.noticias24.com/0907/proyectoley.pdf>.

42 CPJ, Ataques a la Prensa en el 2009: Venezuela, 16 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.cpj.org/es/2010/02/ataques-a-la-prensa-en-el-2009-venezuela.php>.

vagos que permiten una discrecionalidad al gobierno a tomar represalias contra medios críticos.⁴³ El proyecto de ley fue archivado por la Asamblea Nacional en agosto.⁴⁴

Otro proyecto de ley altamente controversial- esta vez aprobado por la Asamblea Nacional el 13 de agosto de 2009, fue el de la Ley de Educación. Éste contenía disposiciones que prohibían la distribución de material que pudiese incitar "odio, agresividad", "rebeldía" o causar "terror en niños." Desde que se aprobó la norma, doce comunicadores de la cadena Capriles sufrieron una agresión mientras se encontraban en la avenida Urdaneta, protagonizando una protesta pacífica en rechazo a dicha reforma. Cuando entregaban volantes, un grupo de 10 personas se acercó a golpearlos y los acusó de "*defensores de la oligarquía*" y de que estaban invadiendo "*el territorio del pueblo*".⁴⁵ CPJ notó que "(...) el episodio siguió en el centro de la atención pública cuando el Presidente Chávez acusó a reporteros de Cadena Capriles de provocar el ataque. El 15 de agosto, las autoridades arrestaron a Gabriel Uzcátegui, empleado de la emisora estatal Ávila TV, en relación al ataque. La emisora negó su participación y cuestionó la veracidad de las víctimas denunciadas. Hacia fines de año no se habían formulado cargos contra Uzcátegui"⁴⁶.

Actualmente se discute una ley de cultura que tendría impacto sobre los medios impresos. El proyecto de ley propone sancionar a medios que desconozcan las disposiciones sobre la programación cultural para la ciudadanía. Prevé que el Gobierno y la Asamblea Nacional decidirán cuáles serán los espacios que deben asignar los medios de comunicación impresos a las actividades culturales mediante reglamentos.⁴⁷

Por otra parte, Amnistía Internacional advirtió que el proyecto de Ley de Cooperación Internacional en debate ante la Asamblea Nacional de Venezuela podría obstaculizar gravemente la labor de las organizaciones de derechos humanos en Venezuela.⁴⁸

También cabe hacer referencia a la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, la cual entró en vigor en diciembre de 2004, en cuyo artículo 29° se establece que los prestadores de servicios de radio y televisión que promuevan, hagan apología o inciten a la guerra, a alterar al orden público, a cometer delito o a atentar contra la seguridad de la nación, podrán ser sancionados con la suspen-

43 Ver, por ejemplo, noticia sobre una opinión emitida por Human Rights Watch al respecto en *A través de Venezuela.com*; disponible en: <http://www.atravesdevenezuela.com/ATV/noticias/hrw-ley-sobre-delitos-medi%C3%A1ticos-es-el-ataque-m%C3%A1s-frontal-la-libertad-de-expresi%C3%B3n-en-venez>; y CPJ, "Proyecto de ley de "delitos mediáticos", un serio retroceso en Venezuela"; disponible en: <http://cpj.org/es/2009/07/proyecto-de-ley-de-delitos-mediaticos-un-serio-ret.php>.

44 CPJ, Ataques a la Prensa en el 2009: Venezuela, 16 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.cpj.org/es/2010/02/ataques-a-la-prensa-en-el-2009-venezuela.php>.

45 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 268; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>.

46 CPJ, Ataques a la Prensa en el 2009: Venezuela, 16 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.cpj.org/es/2010/02/ataques-a-la-prensa-en-el-2009-venezuela.php>.

47 Somos Radio, 30 de noviembre de 2009; disponible en: <http://somos-radio.blogspot.com/2009/11/ley-de-cultura-sancionara-medios.html>.

48 Amnistía Internacional, 24 de abril de 2009; disponible en: <http://www.amnesty.org/es/for-media/press-releases/venezuela-propuesta-ley-obstaculo-ddhh-20090424>.

sión de sus habilitaciones durante 72 horas o su revocación por un período de hasta cinco años en caso de reincidencia. A juicio de la CIDH, este artículo posee un lenguaje vago e impreciso que incrementa la posibilidad de que la norma sea aplicada en forma arbitraria por las autoridades competentes, comprometiendo el principio de legalidad. Además, las sanciones fijadas por esta ley son aplicadas por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), la cual no cuenta con las suficientes garantías orgánicas, funcionales e institucionales que aseguren que su labor es ejercida con independencia, máxime cuando la mayoría de sus miembros son designados por el Ejecutivo⁴⁹.

En marzo de 2005 se reformó el Código Penal ampliando el alcance de las normas de protección del honor y la reputación de los funcionarios estatales contra la emisión de expresiones críticas que puedan ser consideradas ofensivas.⁵⁰

b) Expresiones de intimidación e intolerancia por parte de funcionarios públicos

Se observa en la región un aumento significativo de las expresiones verbales de intimidación o intolerancia hacia periodistas realizadas por funcionarios públicos o personas cercanas a los gobiernos de la región.

Venezuela: Presión verbal

El jueves 28 de mayo de 2009, el presidente Chávez instó a funcionarios judiciales a tomar medidas contra los medios de comunicación que "envenenan" a Venezuela, según informes de la prensa local.⁵¹ Estos dichos, que menoscaban la división de poderes, son concordantes con las declaraciones del Presidente en cuanto considera que la división de poderes es un "lastre" y una "nefasta herencia".⁵²

Un informe del Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela destacó que los voceros del gobierno nacional dijeron que en Venezuela existe una "exagerada" libertad de expresión. El informe notó también que "(o)tros alegatos de los entes estatales hacen énfasis en reiterar que el cese de operaciones en señal abierta de varios canales de radio y televisión no son otra cosa que medidas para favorecer que el pueblo haga uso de dicho espectro radioeléctrico, a través de medios de comunicación alternativos, que en muchos casos, son operadores propagandísticos de la gestión del presidente Chávez."⁵³

49 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). "Democracia y Derechos Humanos en Venezuela". Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/VENEZUELA.2009.ESP.pdf>.

50 *Ibíd.*

51 CPJ: Al buscar represalias contra los medios, Chávez menoscaba la democracia; 29 de mayo e/jde 2009; disponible en: <http://cpj.org/es/2009/05/cpj-al-buscar-represalias-contra-los-medios-chavez.php>.

52 El Diario Exterior, 14 de diciembre de 2009, disponible en: <http://www.eldiarioexterior.com/chavez-considera-la-division-de-36563.htm>.

53 Reporte Nacional sobre la Libertad de Expresión en Venezuela, Consorcio Desarrollo y Justicia (<http://www.consorciojusticia.org.ve/>), pág. 1.

El informe mencionado identificó asimismo que "el Ministro de Obras Públicas y Vivienda, quien además es presidente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) señaló que sancionarán a los medios de comunicación que manipulen las declaraciones de Hugo Chávez."⁵⁴

Durante su programa dominical, el presidente venezolano dijo, en relación al cierre de RCTV, que "El que se niegue a cumplir hay que aplicarle la ley. Hay burguesitos que se dan el lujo de retar al gobierno. Si no acuden a CONATEL, no tendrán más nunca señal".⁵⁵

El 13 de octubre de 2008 el periodista Rafael Poleo, director del diario El Nuevo País, durante su intervención en el programa Aló Ciudadano, sostuvo lo siguiente: "Uno sigue la trayectoria de Benito Mussolini y la trayectoria de Chávez y es igualita, por eso yo digo con preocupación, que Hugo va a terminar como Mussolini, colgado con la cabeza para abajo". El 15 de octubre de 2008 Andrés Izarra, entonces Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, declaró que Rafael Poleo había realizado "un llamado al magnicidio", "una apología del delito" que buscaba seguir "manejando la matriz del miedo" en la población venezolana. Un día después, el 16 de octubre de 2008, Conatel ordenó de oficio la apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio en contra del canal por la presunta infracción del artículo 29.1 de la Ley de Responsabilidad Social, por difundir en su programación mensajes promoviendo e instigando la comisión de delitos, las alteraciones del orden público, y los atentados a la seguridad de la nación⁵⁶.

El 20 de octubre de 2008 el Ministro Andrés Izarra declaró durante una entrevista que en Venezuela "[había] exceso de libertad de expresión". El Ministro Izarra señaló que los medios de comunicación opositores eran "factores activos de [un]a conspiración [contra el gobierno que] pertenec[ían] a la clase política que ha[bía] dominado y contin[uaba] dominando [el] país". Agregó que éstos eran "herramientas de desestabilización" y que por ello, "no ten[ía] misericordia con ellos."⁵⁷

Bolivia: agresiones verbales y amenazas contra la prensa

El gobierno de Bolivia ha realizado un gran número de declaraciones contra la prensa, acusándolos de realizar una campaña en su contra. Por ejemplo, el presidente Evo Morales dijo, durante un encuentro de intelectuales y artistas celebrado en 2008, que su administración es víctima de un terrorismo mediático ejercido por los propietarios de medios que tergiversan la verdad.⁵⁸

Durante una conferencia de prensa, Evo Morales pidió a los periodistas asistentes que mantengan el orden para no tener que llamarlos "pollitos de granja": "Yo les pido respeto para con el Presidente, porque cuando todos preguntan no sé a quién escuchar y responder, esa es la reflexión que deben

54 Reporte Nacional sobre la Libertad de Expresión en Venezuela, Consorcio Desarrollo y Justicia (<http://www.consorciojusticia.org.ve/>), pág. 4.

55 Revista Democracia, 24 de enero de 2010; disponible en: <http://www.revistademocracia.com/internacional/chavez-clausura-canal-de-tv>.

56 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). "Democracia y Derechos Humanos en Venezuela". Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/VENEZUELA.2009.ESP.pdf>.

57 *Ibíd.*

58 Agencia Púlsar, 29 de julio de 2008; disponible en: <http://www.agenciapulsar.org/nota.php?id=13294>.

hacer. Estuve en muchas conferencias a nivel mundial y la prensa es ordenada... en La Paz todos gritan... a quién se le puede atender", afirmó Morales.⁵⁹

El 18 de marzo de 2008, la Superintendencia de Telecomunicaciones envió una carta a 1.060 estaciones de televisión y de radio, firmada por el superintendente Jorge Nava, que formulaba advertencias sobre la imposición de multas de 50 a 25 días o inhabilitación temporal de 25 a 125 días para aquellos medios que emitan subliminalmente "propaganda o mensajes, en publicidad o programas, durante todo el tiempo de la transmisión". La carta advirtió también que será sancionada "la emisión de informaciones que, aún siendo auténticas, puedan dañar o alarmar a la población por la forma u oportunidad de su difusión".⁶⁰

La Dirección de Comunicación Social del Gobierno advirtió a las radios comunitarias independientes que sólo les renovará sus licencias si se comprometen a transmitir en cadena los informativos de la estatal Radio Patria Nueva.⁶¹

Por su parte, el viceministro de Régimen Interior, Marcos Farfán, amenazó con enjuiciar al diario *La Razón*, acusándolo de incurrir en apología del delito por publicar una separata solicitada y pagada por la Confederación Nacional de Naciones Indígenas Originarias de Bolivia.⁶²

Ecuador: discurso desafiante

El Ejecutivo ecuatoriano ha tenido un discurso desafiante contra los medios de comunicación. Por ejemplo, durante una charla en la confederación sindical británica Trade Union Congress (TUC) en Londres el 27 de octubre de 2009, el presidente Rafael Correa, acusó a los medios de "desinformar", de "estar en manos de grupos extranjeros" que desean quitarle del poder y de "inventar cada día algo nuevo" contra su persona, además de encabezar contra él "campañas de desprestigio".⁶³

En la emisión del 31 de mayo de su programa semanal de radio, Correa afirmó que acudirá a instancias legales administrativas para "acabar ahora con la prensa corrupta".⁶⁴ Tras la amenaza del presidente, el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL) confirmó una sanción contra el canal de televisión Telem Amazonas.⁶⁵

59 El Mundo, Evo Morales vuelve a llamar "pollitos de granja" a los trabajadores de la prensa boliviana; disponible en: <http://www.elmundo.com.bo/Secundarianew.asp?edicion=08/10/2009&Tipo=Politica&Cod=8649>.

60 SIP, Bolivia, Informe ante la Reunión de Medio Año, Caracas, Venezuela, 28 al 30 de marzo del 2008; disponible en: http://www.siplapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=279&idioma=sp.

61 SIP, Bolivia, Informe ante la Reunión de Medio Año, Caracas, Venezuela, 28 al 30 de marzo del 2008; disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=279&idioma=sp.

62 ANP, 31 de julio de 2009; disponible en: http://anpbolivia.com/index.php?option=com_content&task=view&id=51&Itemid=1.

63 ABC; *Correa ataca medios por "obstaculizar" sus políticas*, 27 de octubre de 2009; disponible en: <http://www.abc.es/20091027/internacional-iberoamerica/correa-ataca-bancos-medios-200910270126.html>.

64 CPJ, ECUADOR: Presidente amenaza con tomar acción directa contra medios críticos4 de junio de 2009, disponible en: <http://cpj.org/es/2009/06/ecuador-presidente-amenaza-con-tomar-accion-direct.php>.

65 CPJ, ECUADOR: Presidente amenaza con tomar acción directa contra medios críticos4 de junio de 2009, disponible en: <http://cpj.org/es/2009/06/ecuador-presidente-amenaza-con-tomar-accion-direct.php>.

Vinculado a las sanciones impuestas contra Teleamazonas, el presidente Correa criticó un fallo favorable a la señal, realizando las siguientes declaraciones: "Ciertos medios de comunicación hoy se solazan porque un Tribunal supuestamente le dio la razón; para mí aquello lo único que demuestra es el poder inmenso que estamos enfrentando, no es solo el informativo en este caso, sino el financiero"; y "es indudable que el canal de televisión aplastó la ley y abusó de la libertad de expresión para manipular (y) engañar".⁶⁶ Según el reporte del diario *El Universo*, Teleamazonas había realizado un reportaje sobre la afectación de las actividades pesqueras en la isla Puná debido a la exploración de gas natural a cargo de la petrolera venezolana PDVSA.⁶⁷

Otra agresión a la prensa fue la protagonizada por el Prefecto de Sucumbíos Darwin Lozada Cortés. El 16 de julio de 2008, el funcionario, insultó al periodista Marlon Torres a raíz de una pregunta que le realizó. Torres es corresponsal de Radio Sucumbíos en el cantón poblado de Shushufindi, en la amazonía del país.⁶⁸

Colombia: Acusaciones a periodistas de complicidad con terrorismo

El presidente Uribe calificó a los periodistas Holman Morris y Jorge Enrique Botero como "cómplices y publicistas del terrorismo".⁶⁹ Varios correos amenazantes han sido enviados a la casilla de Morris luego de que fuera retenido por el ejército nacional y que el Ministro de la Defensa, Juan Manuel Santos, asegurara que el comunicador es colaborador de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).⁷⁰ La Vicepresidencia de la República emitió un comunicado el 3 de febrero, donde señaló que Morris, director del programa periodístico *Contravía* y corresponsal de medios extranjeros, utilizó su condición de periodista para "hacerle apología a la violencia y a quienes someten al pueblo colombiano al secuestro, a tratos inhumanos, a mutilaciones y a ataques terroristas". Ese mismo día, Juan Manuel Santos dijo en diálogo con La W Radio que Morris "le estaba haciendo juego a la guerrilla" y lo calificó como "cómplice de las FARC".⁷¹

El 1 de febrero de 2009, día de la liberación de tres militares y un policía que estaban en poder de las FARC, el periodista Jorge Enrique Botero, en su condición de garante de la liberación, formó parte de la comisión que acudió a la entrega de los secuestrados. Durante la liberación, Botero tomó varias fotografías que fueron dadas a conocer a través de la agencia de prensa internacional AP. Las fotografías provocaron el malestar del gobierno, que calificó el hecho como "prestarse al juego publicitario del terrorismo". Esa noche, el presidente Álvaro Uribe hizo serias acusaciones contra Morris y Botero. Refiriéndose a los periodistas dijo: "Una cosa son aquellos amigos del terrorismo que fungen

66 El Universo, *Correa critica fallo favorable a Teleamazonas*, 5 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.eluniverso.com/2010/02/05/1/1355/correa-critica-fallo-favorable-teleamazonas.html>.

67 El Universo, *Correa critica fallo favorable a Teleamazonas*, 5 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.eluniverso.com/2010/02/05/1/1355/correa-critica-fallo-favorable-teleamazonas.html>.

68 Fundamedios, Informe de Libertad de Prensa Ecuador 2008.

69 El Tiempo, 17 junio 2009; disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/occidente/debate-por-tratamiento-presidencial-a-periodistas-como-publicistas-del-terrorismo_4795320-1.

70 dhColombia, 4 de febrero de 2009; disponible en: <http://www.dhcolombia.info/spip.php?article723>.

71 El Libre Pensador, 7 de febrero de 2009; disponible en: <http://www.ellibrepensador.com/2009/02/07/la-flip-exhorta-al-gobierno-para-que-cesen-las-declaraciones-estigmatizadoras-contra-periodistas/>.

como periodistas, y otra cosa son los periodistas.". Uribe también señaló que Botero engañó al gobierno e hizo "una exaltación al terrorismo" por la difusión de las fotografías de la liberación.⁷²

Colombia: otras declaraciones de funcionarios públicos

El presidente Uribe respondió a críticas de la prensa internacional. Refirió que "nada dijeron cuando Colombia se desangraba en la violencia y cuando los colombianos sufrían toda la desidia y no había quién se preocupara por recuperar definitivamente la seguridad de Colombia".⁷³

En declaraciones públicas reproducidas por un comunicado de prensa del 17 de junio de 2009, el alcalde de la ciudad de Pasto, Eduardo Alvarado Santander, señaló que hay dos tipos de periodistas: "Los que se la pasan diciendo mentiras todo el tiempo y a quienes se les ha perdido toda clase de credibilidad, y los que se dedican a defender la verdad y a causas sociales". El alcalde hacía referencia a unas críticas que sobre su gestión han sido publicadas recientemente por los algunos medios de comunicación locales.⁷⁴

El 10 y 11 de febrero de 2008, un asesor presidencial descalificó una marcha convocada para honrar a víctimas de grupos paramilitares el 6 de marzo de 2008, afirmando que ésta habría sido convocada por las FARC. El alto funcionario asoció a los organizadores de la manifestación con dicho grupo ilegal, y la Presidencia no desautorizó las afirmaciones del asesor, quien continuó lanzando acusaciones, especialmente, contra el defensor de derechos humanos Iván Cepeda, uno de los convocantes al acto.⁷⁵

c) Utilización del aparato estatal para coartar la libertad de expresión

Venezuela: Hechos de violencia que involucran a autoridades del Estado como provocadores directos

El 9 de diciembre de 2009, Romer Badell, periodista del Diario *Extra* de Monagas, fue insultado y golpeado por José Fermín, coordinador de los Servicios Públicos de la Alcaldía del municipio Ezequiel Zamora, en el estado Monagas, ubicado al este del país. Badell cubría la toma de la sede de la alcaldía por parte de sus trabajadores, que protestaban por sueldos impagos e impedían el ingreso

72 El Libre Pensador, 7 de febrero de 2009; disponible en: <http://www.ellibrepensador.com/2009/02/07/la-flip-exhorta-al-gobierno-para-que-cesen-las-declaraciones-estigmatizadoras-contraperiodistas/>.

73 Vanguardia.com; Uribe les salió al paso a críticas de medios extranjeros, 10 de enero de 2010; disponible en: <http://www.vanguardia.com/politica/nacional/50371-uribe-les-salio-al-paso-a-criticas-de-medios-extranjeros>.

74 Primer Informe Semestral de la FLIP 2009, 17 de junio de 2009; disponible en: http://www.flip.org.co/documentos/378-info_primersem_2009.doc.

75 Informe Anual 2008, Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA); disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria>.

del alcalde, Ángel Centeno, al local municipal. Centeno decidió ingresar por la fuerza, acompañado de un grupo de funcionarios, entre los que se encontraba José Fermín.⁷⁶

La mañana del 14 de diciembre de 2009, unos 15 efectivos de la Guardia Nacional, armados con fusiles y comandados por el Teniente Coronel Roque Carmona Nieves, el Fiscal Cuarto de Barinas del Ministerio Público Arlo Arturo Urquiola, y un funcionario del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), ingresaron a la sede del diario *De Frente* para revisar documentos legales de la empresa. Los efectivos permanecieron en el diario durante tres días, y el medio continuó con sus labores en presencia de los oficiales, que todo el tiempo portaron sus armas.⁷⁷

El 27 de noviembre de 2008 el diputado oficialista Mario Isea presentó a la plenaria de la Asamblea Nacional un informe final sobre un presunto plan de magnicidio en contra del presidente Chávez. Dentro de los acusados como autores del plan se encuentran nueve personas, cinco de las cuales son directivos de medios.⁷⁸

Venezuela: Suspensión de licencias

En Venezuela, el Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda (MPPOPV) declaró la cesación de los efectos jurídicos de los títulos otorgados por CONATEL para la operación de las frecuencias radioeléctricas correspondientes a treinta y dos emisoras de radio y dos canales de televisión. Con esta decisión, dichas frecuencias y canales quedaron fuera del aire a partir del 1 de agosto de 2009. La decisión del MPPOPV significó la reducción de la oferta en la programación informativa y de opinión.⁷⁹ El Estado ha ganado el control los medios de comunicación de mayor influencia nacional. Desde 1999 el número de medios de comunicación en manos del Estado ha crecido exponencialmente, y cuenta con 238 emisoras, 28 estaciones de televisión, 340 impresos y más de 125 sitios de propaganda en Internet.⁸⁰

CONATEL publicó el 22 de diciembre de 2009 una nueva providencia administrativa que regulará los servicios de producción nacional audiovisual. La medida obliga a aplicar la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión a aquellos canales de televisión por suscripción que contengan más de 30% de su programación semanal referida a lugares, capital, personal artístico, directores y valores de la cultura venezolana. Asimismo, el artículo 13 de la providencia obliga a las operadoras de cable

76 Reporte Nacional sobre la Libertad de Expresión en Venezuela, Consorcio Desarrollo y Justicia (<http://www.consorciojusticia.org.ve/>), pág. 4. Instituto Prensa y Sociedad, 18 de Diciembre de 2009 (IFEX); disponible en: http://www.ifex.org/venezuela/2009/12/18/badell_attacked/es/.

77 Instituto Prensa y Sociedad, 23 de diciembre de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/venezuela/2009/12/23/material_seizure_documents_reviewed/es/.

78 CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008, Vol. 3, OEA/Ser.L/V/II.134, 25 febrero 2009, párr. 258; disponible en: <http://www.cidh.org/Relatoria>.

79 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 265; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>.

80 Medioslatinos, comunicado del 30 de noviembre de 2009; disponible en: <http://www.medioslatinos.com/modules/news/article.php?storyid=3090>.

a incluir en sus paquetes básicos de programación como mínimo 12% de canales con producción nacional audiovisual.⁸¹

Venezuela: Excesivo uso de las cadenas presidenciales

Al amparo del artículo 10º de la Ley de Responsabilidad Social, el Presidente de la República está autorizado para transmitir todos sus discursos y presentaciones de forma simultánea, a través de todos los medios de comunicación mencionados en las normas precedentes, sin límite de tiempo alguno. Bajo este fenómeno, comúnmente conocido como "cadenas presidenciales", los medios de comunicación públicos y privados de señal abierta en Venezuela están obligados a conectarse a la frecuencia del principal canal estatal, Venezolana de Televisión (VTV), y transmitir las declaraciones del primer mandatario cada vez que éste lo considere necesario o conveniente. Ello, en opinión de la CIDH, constituye un ejercicio abusivo de la facultad que tienen las autoridades estatales para informar sobre los asuntos públicos, en la medida en que se desvirtúa el equilibrio informativo y se atenta contra la libertad de expresión, al imponer a los medios de comunicación la información a difundir⁸².

Perú: Manipulación arbitraria de los procedimientos administrativos para conceder, renovar o anular licencias

Luego del reporte por parte de la radio La Voz de Bagua de los sucesos del 5 de junio pasado conocidos como el "Baguazo" que costó la vida de 24 policías y 10 indígenas, el Gobierno acusó a la radio de haber azuzado a la violencia a los indígenas awajun con informaciones falsas y magnificadas. La Voz ha sido clausurada y su licencia de funcionamiento anulada.⁸³ En febrero de este año, la fiscal Olga Bobadilla, determinó que la emisora solo cumplió con el objetivo de informar sobre la represión que sufrieron los nativos y archivó la denuncia.⁸⁴

Hay otros casos de radioemisoras pequeñas y del interior del país que han sufrido intentos de clausura o de no renovación de sus licencias de funcionamiento por parte de las autoridades del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Este ha sido el caso de Radio Uno, de Radio Caplina en Tacna y de Radio Cutivalú en Piura.⁸⁵

81 Espacio Público, 7 de enero de 2010, disponible en: http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=646&Itemid=6.

82 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). "Democracia y Derechos Humanos en Venezuela". Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/VENEZUELA.2009.ESP.pdf>.

83 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 4; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

84 Diario La República, 16 de febrero de 2010; disponible en: <http://www.larepublica.pe/archive/all/larepublica/20100217/9/node/250496/todos/15>

85 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 4; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

El 10 de septiembre del 2008, en Tacna, dos funcionarios del MTC irrumpieron en Radio Uno para clausurarla, aduciendo que la emisora no había gestionado la renovación de su licencia. Sin embargo, se demostró que la renovación estaba en trámite y que esto podía ser verificado en la página web del Ministerio.⁸⁶

De acuerdo a la información recolectada, el problema de la informalidad y discrecionalidad al momento de otorgar las frecuencias radiales ha sido constante en el Perú.⁸⁷

Perú: Manipulación arbitraria de procedimientos administrativos contra ONGs

Como hemos referido más arriba en relación al intento de regulación en esta materia, el gobierno peruano ha activado selectivamente los controles y procedimientos administrativos de APCI sólo en contra de algunas ONG, como fue el caso de la fiscalización a la que fue sometida AIDSESP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana) en pleno conflicto amazónico el año 2009.⁸⁸

Ecuador: Sanciones contra medio de comunicación y no renovación de concesión de radio indígena

Como mencionamos anteriormente en relación a las declaraciones de funcionarios públicos vinculadas a este caso, el 22 de diciembre de 2009 la Superintendencia de Telecomunicaciones suspendió la emisión de la estación televisiva Teleamazonas. La suspensión se originó en un proceso abierto contra el canal en junio por la supuesta falsedad de una noticia emitida por el medio que advertía sobre daños a la pesca en la isla Puná.⁸⁹

Por otra parte, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) dio por terminado el contrato de concesión con la radio La Voz de Arutan de Sucua, de la localidad de Macas, al sur del país.⁹⁰

86 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 10 - citado de Informe IPYS 2008; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

87 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 8; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

88 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, págs 4-5; disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05112009-201038.pdf.

89 IFEX, 23 de diciembre de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/12/23/station_suspended_radio_refused_licence_renewal/es/.

90 IFEX, 23 de diciembre de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/12/23/station_suspended_radio_refused_licence_renewal/es/.

Ecuador: Censura previa

El 13 de octubre de 2009, el *Diario Expreso* de Guayaquil recibió una carta firmada por el coordinador del despacho del Ministro de Educación, Mauricio Oliveros, donde se le pide entregar copias certificadas de una nota previa a su publicación.⁹¹

Ecuador: Restricciones indirectas a la libertad de expresión

El 26 de agosto de 2009, el presidente Rafael Correa anunció el gravamen con el 12% de Impuesto al Valor Agregado (IVA) a las importaciones de papel periódico. El mandatario justificó la medida en que no existía ningún beneficio para el país de esta exención, pues fundamentalmente se beneficiaban grandes empresas de comunicación.⁹²

Colombia: Revelaciones sobre guía de instrucciones para espiar a periodistas considerados "molestos"

La revista *Semana* reveló la existencia de una guía de instrucciones dirigida a funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), principal agencia de inteligencia de Colombia para espiar, amenazar, intimidar y desacreditar a las ONGs, los magistrados y los periodistas considerados "molestos" para el gobierno. El organismo de inteligencia ya se había visto envuelto en escándalos como el de las escuchas telefónicas revelado en febrero de 2009, y luego, en el mes de mayo, se descubrió una lista de medios de comunicación y periodistas vigilados en las altas esferas, y el desvío del dispositivo de protección de una periodista con fines de espionaje. Este manual de espionaje en formato Power Point, titulado "Guerra política", fue descubierto durante allanamientos ordenados por la Fiscalía General de la Nación.⁹³

La periodista Claudia Julieta Duque denunció a la FLIP y a la revista *Semana* que dentro de la investigación que lleva adelante la Fiscalía General de la Nación por las interceptaciones y seguimientos ilegales en su contra por parte del DAS, se encontró una orden que describía cómo debía ser amenazada.⁹⁴

91 IFEX, 22 de octubre de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/10/22/diario_expreso_harassed/es/.

92 Fundamedios, Presidente anuncia impuesto a la importación de papel; disponible en: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=152&identificaArticulo=760>.

93 IFEX, 22 de diciembre de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/colombia/2009/12/22/spying_on_journalists/es/.

94 Comunicado de la FLIP, 009-12-16; disponible en: <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=396>.

d) Procesos penales y administrativos contra periodistas o medios de comunicación

Venezuela: Procesos Penales y Administrativos

En los últimos meses se incrementaron los procesos administrativos sancionatorios contra los medios de comunicación críticos del gobierno. "En varios de estos casos, las investigaciones y procedimientos administrativos se iniciaron luego de que las más altas autoridades del Estado llamaran a las entidades públicas, en especial a CONATEL, a 'actuar' contra Globovisión y otros medios independientes y críticos del gobierno", resaltó la CIDH.⁹⁵

El Observatorio Iberoamericano de la Democracia publicó un informe sobre la criminalización de la disidencia en Venezuela. Con respecto al caso del canal de noticias Globovisión, el documento señala que la planta televisiva "es afectada por múltiples procesos penales y administrativos para su cierre instados por el propio Gobierno a objeto de provocar su autocensura y acaso su quiebra económica".⁹⁶ Entre enero y septiembre de 2009, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) inició cinco procedimientos administrativos contra Globovisión por los siguientes hechos: 1) las declaraciones del director del Nuevo País en el programa "Aló Ciudadano", donde señalaba que '*yo digo con preocupación que el presidente Chávez va a terminar como Mussolini, colgado con la cabeza para abajo*'; 2) por las declaraciones del director de Globovisión con ocasión del sismo ocurrido el 02.05.09; 3) la transmisión de las cuñas de las asociaciones Cedice y Asoesfuerzo sobre la propiedad privada; y 4) la retransmisión de las imágenes de una niña que participó en el programa "Aló, Presidente"; y 5) los mensajes de texto transmitidos durante el programa "Buenas Noches".⁹⁷

La Fiscalía también inició investigaciones contra el periódico *La Verdad*, alegando que una nota realizada por ellos hace apología del delito.⁹⁸

El 29 de julio, el Tribunal Primero de Juicio de Táchira ordenó un juicio contra el periodista Gustavo Azócar por presunta estafa y enriquecimiento ilícito en perjuicio de la Lotería del Táchira.⁹⁹ La medida privativa de la libertad fue luego ratificada.¹⁰⁰

95 CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Cap. IV, párr. 442; disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09CAPIVSP.htm#Procesos%20disciplinarios,%20administrativos%20y%20penales%20contra%20medios>.

96 Medioslatinos, comunicado del 30 de noviembre de 2009; disponible en: <http://www.medioslatinos.com/modules/news/article.php?storyid=3090>.

97 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 273; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>.

98 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 274; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>.

99 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 274; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>.

100 La Verdad, 10 de enero de 2010; disponible en: <http://www.laverdadzulia.com/detnotic.php?CodNotic=27008>.

También se ha detectado un aumento en el número de manifestaciones públicas reprimidas y con consecuencias judiciales para los partícipes y periodistas cubriendo los hechos. Hay "un progresivo incremento de la represión a los manifestantes y de apertura de juicios penales por ejercer el derecho a la protesta. En el último año, esta tendencia se ha consolidado. El Ministerio Público, los Tribunales Penales y los Cuerpos de Seguridad han establecido un triángulo de poder para someter a juicios penales a personas que ejercen el derecho a la protesta pacífica. Se vienen aplicando los artículos 191, 137 y 468 del Código Penal y los artículos 37, 47, y 56 de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa. En los últimos 5 años, aproximadamente y según datos revelados por organizaciones sociales hay más de 2240 personas sometidas a juicios, entre quienes se encuentran estudiantes, campesinos, trabajadores y habitantes de sectores populares."¹⁰¹

Reportando sobre esta situación, Espacio Público y otras organizaciones informaron a la CIDH que la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa de Venezuela dificulta y criminaliza la participación en manifestaciones. Critican, por otra parte, el régimen de presentación al que son sometidos los acusados de obstaculización de la vía pública, perturbación del orden público y de no acatar medidas de seguridad.¹⁰²

Perú: apertura de procesos penales

El Primer Juzgado Mixto de Alto Amazonas (región Loreto) decidió abrir un proceso penal contra el periodista Acate Coronel, por presunta complicidad en la comisión de delitos contra los medios de transportes, comunicación, contra la tranquilidad pública y los poderes del Estado en su figura de disturbios, entre otros, debido a la cobertura informativa que desarrolló el medio durante las protestas amazónicas.¹⁰³

Ecuador: condenas por injurias

Apenas había terminado de cumplir una pena de prisión por "injurias" cuando Milton Chacaguasay Flores, director de la revista *La Verdad*, volvió a entrar en prisión el 9 de julio de 2009, tras una nueva condena por el mismo motivo.¹⁰⁴

101 Espacio Público, Informe sobre Manifestaciones públicas para el período Enero-Agosto 2009; disponible en: <http://www.espaciopublico.info>.

102 Audiencia CIDH, *Judicialización de la Protesta Social en Venezuela*. Solicitantes: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de Venezuela, Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Acción Solidaria (ACSOL), Vicaría de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas, Observatorio Venezolano de Prisiones, Espacio Público, Comité de Familiares Víctimas de los sucesos de febrero y marzo de 1989 (COFAVIC), Período de Sesiones Nro. 137, 2 de noviembre de 2009.

103 Situación de la libertad de expresión en Perú. Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, 3 de noviembre de 2009. IDL, noviembre 2009, pág. 8.

104 IFEX, 2 de julio de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/07/21/chacaguasay_flores_re-arrested/es/.

El 15 de enero de 2010, la 3a. Sala Penal de Guayaquil sentenció a Peter Tavra Franco, periodista de diario *El Universo*, a seis meses de prisión y a pagar una indemnización de 3.000 USD por los cargos de injuria calumniosa.¹⁰⁵

Bolivia: Presidente contra periódico

El presidente Evo Morales inició un juicio contra el diario *La Prensa* después de la publicación de dos cartas que le relacionaban con el sonado caso de contrabando ocurrido en Pando entre julio y agosto de 2008. **Periodistas y organizaciones de la sociedad civil afirman que el juicio es una intimidación.**¹⁰⁶

Colombia: Procesos judiciales contra periodistas

En agosto de 2008, el presidente Uribe pidió que se inicie una investigación penal en contra del periodista Daniel Coronell por no informar al público oportunamente sobre la existencia de un video que contenía una entrevista que, aparentemente, lo vinculaba con un soborno.¹⁰⁷

El Magistrado Penal José Alfredo Escobar Araujo interpuso diversas acciones legales contra medios de comunicación, periodistas y columnistas, luego de que denuncias periodísticas lo vincularan con Giorgio Sale, acusado de narcotráfico. Según fue reportado, entre los acusados están la revista "Semana" y su director, Alejandro Santos; los columnistas de ese medio Daniel Coronell y María Jimena Duzán, y el columnista de "El Tiempo" Mauricio Vargas.¹⁰⁸ Varias de estas acciones habrían resultado favorables a los medios de comunicación.¹⁰⁹ La multa y orden de arresto contra Alejandro Santos Rubio fue revocada por la Corte Constitucional.¹¹⁰

e) Abuso o discriminación en la distribución de la publicidad oficial

Venezuela: Funcionarios que arbitrariamente restringen publicidad oficial a medios considerados "golpistas"

Existieron declaraciones oficiales seguidas de acciones directas en cuanto a la distribución de publicidad por parte del gobierno venezolano. El ex Ministro de Información y Comunicación, Andrés Izarra, afirmó que "(d)urante mi gestión, y mientras el Presidente de la República delegue en mí la

105 IFEX, 11 de febrero de 2010; disponible en: http://egypt.ifex.org/ecuador/2010/02/11/tavra_franco_sentenced/es/index.html.

106 La Prensa, 18 de mayo de 2009; disponible en: http://www.laprensa.com.bo/noticias/18-05-09/18_05_09_poli4.php

107 CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008, Vol. 3, OEA/Ser.L/V/II.134, 25 febrero 2009, párr. 258; disponible en: <http://www.cidh.org/Relatoria>.

108 IFEX, 7 de agosto de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/colombia/2009/08/07/pardo_faces_prison/es/.

109 IFEX, 7 de agosto de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/colombia/2009/08/07/pardo_faces_prison/es/.

110 CESO-FIP, 3 de abril de 2009; disponible en: <http://www.fipcolombia.com/noticiaAmpliar.php?noticia=3365>.

potestad de administrar los presupuestos del Estado, los medios golpistas no contarán con un solo bolívar del pueblo de Venezuela para publicitar la gestión gubernamental."¹¹¹ El Informe Anual de Provea de 2009 refiere que la base de datos de esta organización registró dos denuncias de censura indirecta relacionadas con este tema: "Javier Adrián, de *El Sol* de Maturín, denunció que desde septiembre de 2008 ni la Gobernación ni las alcaldías administradas por dirigentes del PSUV pautan publicidad en ese periódico (...). Explicó que la medida ocurrió luego de cubrir una rueda de prensa convocada por el secretario general de Copei en esa región, en la que pedía al gobernador José Gregorio Briceño explicaciones sobre contratos con amigos de Guido Antonini, Kauffmann y Durán (...). Partidos políticos de la coalición gubernamental también mostraron su rechazo al hecho de que el canal del Estado, VTV, sólo publicite e informe sobre las actividades del PSUV."¹¹²

Ecuador: Presidente restringe publicidad oficial en medios

Según un alerta de IFEX, "(e)l 20 de junio de 2009, el presidente Rafael Correa firmó un decreto que impide a entidades públicas contratar publicidad en medios de comunicación que entre sus accionistas tengan a empresas con capitales constituidos en paraísos fiscales. El mandatario anunció la medida luego de que un grupo de diarios críticos a su gobierno cuestionara los contratos entre el Estado y empresas vinculadas a Fabricio Correa, hermano del presidente, según información revelada por el diario 'Expreso'."¹¹³ El reporte agrega que "Con el dictamen se perjudica a un grupo importante de medios, en su mayoría crítico al régimen como los diarios 'El Comercio', 'El Universo', 'La Hora' y 'Expreso' y la revista 'Vanguardia', que el gobierno considera 'enemigos políticos'."¹¹⁴

f) La situación de la libertad de expresión y riesgos y amenazas que se ciernen sobre los procesos electorales

En razón de los escenarios electorales que tendremos en nuestra región dentro de poco¹¹⁵, no podemos dejar de mencionar los riesgos que entrañan para nuestras democracias la persistencia de las vulneraciones antes mencionadas, así como las amenazas que subsisten.

Como se ha observado en procesos electorales anteriores los ataques al ejercicio de la libertad de expresión se incrementan en esos contextos, quizás el ejemplo más evidente sea Venezuela, tal

111 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 270; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>; Venezuela Real, 11 de octubre de 2008; disponible en: <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2008/10/11/andres-lzarra-ni-un-bolivar-en-publici.html>.

112 Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Informe Anual 2009, *Derecho a la Libertad de Expresión e Información*, pág. 270; disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/14-informaci%C3%B3n.pdf>; Venezuela Real, 11 de octubre de 2008; disponible en: <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2008/10/11/andres-lzarra-ni-un-bolivar-en-publici.html>.

113 IFEX, 30 de junio de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/06/30/advertising_decree/es/

114 IFEX, 30 de junio de 2009; disponible en: http://www.ifex.org/ecuador/2009/06/30/advertising_decree/es/

115 **Colombia:** Elecciones Presidenciales 30 de mayo de 2010. **Perú:** Elecciones Municipales y Regionales octubre de 2010, Elecciones Presidenciales abril 2011, Elecciones Legislativas abril 2011. **Venezuela:** Elecciones legislativas, 26 de setiembre 2010, Elecciones Presidenciales Diciembre 2012.

como se comprobó durante los procesos del referéndum revocatorio de agosto del año 2004 y de la reforma constitucional de 2009 en los que, entre otras cosas, las emisoras de radio y televisión y sedes de prensa escrita fueron atacadas por simpatizantes del gobierno y en el que los reporteros se vieron forzados a usar chalecos antibalas, cascos y máscaras antigas para protegerse de ataques de la Guardia Nacional y grupos pro gobiernistas. Similares acosos sufrieron los ciudadanos que trataron de participar activamente en estos procesos.

Se suma a ello la persistencia de las denominadas cadenas presidenciales, sustentadas según la Ley de Telecomunicaciones en "razones de estado" que se caracterizan, como señala el Informe de Reporteros sin Fronteras 2009, por la "violencia verbal del Presidente Chávez, que se materializa después en acciones de activistas y otros seguidores del gobierno con el fin de causar terror e intimidar a los propietarios de los medios de comunicación y periodistas independientes".

Agregándose a estos antecedentes y hechos actuales, la existencia de procesos administrativos contra 240 medios radiales que podrían culminar en el cierre o revocatoria de la concesión de uso del espectro radioeléctrico a los mismos, lo que traería como consecuencia la reducción en un 40% de los medios de expresión pública.

Todo lo antes señalado contribuye a generar un clima de fragilidad para el ejercicio de la libertad de expresión y de permisividad e impunidad para las agresiones que se pueden reeditar contra activistas de derechos humanos, periodistas y otros actores que participarán en los procesos electorales por desarrollarse.

Desde esa perspectiva los estándares sobre libertad de expresión que rijan de facto en estos tres países de la región andina serán vitales para medir, junto a otros estándares, la validez y legitimidad de los procesos electorales y sus resultados.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De los estudios analizados para la elaboración de este informe surge que en la región andina la aplicación de violencia como represalia por el ejercicio de la libertad de expresión es preocupante. Esa violencia muchas veces se traduce en agresiones físicas, pero también existe una violencia psicológica, que se constata por la ocurrencia de agresiones verbales o intimidaciones de distinta índole. Por ejemplo, las situaciones informadas en el Capítulo 3 de esta investigación, reflejan una tendencia peligrosa a la utilización de los aparatos estatales para menoscabar el ejercicio de la libertad de expresión; así como una complejización de los mecanismos jurídicos utilizados en muchos casos para trabar el ejercicio de la libertad de expresión.

En este informe, no podemos dejar de considerar el argumento de quienes –generalmente altas autoridades estatales– consideran que el ejercicio de la libertad de expresión en los países estudiados es vigoroso.¹¹⁶ Ello encierra un error conceptual de origen, que consiste en entender que sólo basta la libertad de crítica al gobierno para confirmar la existencia de un ambiente donde está garantizado el ejercicio de la libertad de expresión.

No hace falta profundizar aquí que la libertad de crítica en asuntos de interés público es fundamental para el ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión. Pero esta libertad no debe traer como consecuencia represalias arbitrarias. Por ello, hemos afirmado que un ambiente apropiado para dicho ejercicio es aquél donde la arquitectura institucional juega un papel fundamental, posibilitando la crítica sin temor a represalias arbitrarias.

Esta posibilidad de ejercer la crítica sin temor a represalias, es especialmente importante en procesos electorales, como los que tendrán lugar en tres países de la región andina durante el 2010 y el 2011. Por ende, no es sólo un asunto de libertad de expresión sino de la democracia misma.

También se ha señalado repetidamente que el temor a represalias por la expresión crítica, si se consolida y extiende en el tiempo, conduce a la autocensura. Por supuesto que conocer cuánto se ha dejado de expresar libremente por temor a las consecuencias requiere una investigación prolongada, dado que la autocensura difícilmente es producto de decisiones inmediatas. En otras palabras, si bien es cierto que constatar la crítica política por los medios de comunicación es sencillo, no es menos cierto que constatar la autocensura es una tarea difícil.

Sin embargo, y sin perjuicio de una imposibilidad de constatación empírica de la autocensura, cierta información reseñada en este estudio permitiría afirmar la puesta en marcha de políticas públicas —

116 Bastaría para constatar estas afirmaciones recorrer las manifestaciones que los representantes de los Estados han formulado ante la CIDH en audiencias temáticas.

leyes restrictivas o contrarias a estándares internacionalmente reconocidos, por ejemplo— que pueden derivar en ese proceso de autocensura.¹¹⁷

De manera concreta, las políticas públicas a las que nos referimos están fundamentalmente encabezadas por la aprobación de legislación o su intento de aprobarla de manera que su aplicación genere ese proceso de autocensura al que nos referimos antes. Las leyes vinculadas con las reformas a las regulaciones de los medios, especialmente la radio y la televisión, figuran en el tope de la lista.

Vale destacar que en varios de los debates sobre reformas a las leyes de radio y televisión, uno de los principales argumentos esgrimidos es que persiguen como objetivo la protección de la minoridad, el evitar discursos de odio racial e incitaciones a la violencia a través de los medios de comunicación y aumentar la pluralidad de voces en el espacio comunicativo. No es posible, dada la repetición de estos argumentos, dejar de atender la discusión de un tema que reiteradamente se pone sobre la mesa: la posibilidad del control de ciertos mensajes por sus contenidos.

Una primera respuesta a tal posibilidad anota que ello sería posible aunque de manera muy limitada y excepcional. Tanto la Convención Americana de Derechos Humanos, en los numerales 4 y 5 de su artículo 13, como la Convención Internacional de los Derechos del Niño, son el fundamento legal que dan base a ciertas regulaciones de contenidos emitidos por los medios de comunicación. Pero es importante insistir sobre la excepcionalidad de esas limitaciones. Por ejemplo, sobre el artículo 13.4 de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó que *"establece una excepción a la censura previa, ya que la permite en el caso de los espectáculos públicos pero únicamente con el fin de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia. En todos los demás casos, cualquier medida preventiva implica el menoscabo a la libertad de pensamiento y de expresión"*¹¹⁸. Asimismo, el texto del artículo 13.5 habla de los discursos de odio pero su prohibición es posible cuando el discurso se relaciona con la incitación a "la violencia o cualquier otra acción legal similar".

A pesar de que, como hemos señalado, el derecho internacional es limitado y cuidadoso cuando trata posibles restricciones a la libertad de expresión, muchas de las regulaciones administrativas y legales en la región andina iniciadas en los últimos años tienen prescripciones determinadas vagamente y con conceptos muy amplios. Ante ello, el problema surge porque las más de las veces carecen de un control apropiado por parte de alguno de los poderes judiciales de la región.

Los procesos penales y administrativos han sido significativos en la región andina. En cuanto a las sanciones penales, si bien hay una tendencia a la descriminalización del delito de desacato en Amé-

117 De todos modos, un estudio realizado en Venezuela mediante entrevistas a periodistas, concluye que los juicios impulsados en su contra los ha llevado a replantearse "...si continuar o no de la misma manera el ejercicio profesional". Sostiene el estudio que: "El riesgo de incurrir en la autocensura propia o inducida está ahora con una presencia muy superior que en otras épocas según sus propias palabras. Están más conscientes de que representan un blanco vulnerable frente a las represalias de los funcionarios que utilizan los recursos establecidos en el Código Penal (vilipendio, difamación e injuria) vigilando el trabajo propio. También son conscientes de que los medios para los que trabajan pueden verse vulnerados por tales poderes e influencia y que les incumbe a ellos pues son parte de esa cadena de control". Ver "El Peso de las Palabras, Procesos Judiciales y Libertad de Expresión en Venezuela 2002-2006", *Espacio Público*, Carlos Correa y Débora Calderón (Coords.), año 2007, p. 115.

118 Corte I.D.H., Caso "La Última Tentación de Cristo"(Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 70.

rica Latina - en parte por el trabajo de la Comisión Interamericana y a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "*Palamara Iribarne Vs. Chile*"¹¹⁹, la persistencia de casos de procesamiento y encarcelamiento de periodistas relacionadas con su trabajo es preocupante en algunos de los países de la región andina. En el Informe Anual de la Relatoría de 2008, la Comisión Interamericana ha expresado que el procesamiento de personas, incluidos periodistas y comunicadores sociales, por el mero hecho de investigar, escribir y publicar información de interés público, viola la libertad de expresión al desestimular el debate público sobre asuntos de interés para la sociedad.¹²⁰

Parece haber un auge por la imposición de sanciones administrativas y por la arbitrariedad en los procedimientos para la concesión en el otorgamiento y no renovación de licencias para operar a operadores de radio y televisión - siendo casos paradigmáticos las medidas de cesación impuestas por el MPPPOV y la discrecionalidad al momento de otorgar las frecuencias radiales en el Perú. En cuanto a ello, la Comisión Interamericana ha dicho que la decisión de sancionar a un medio de comunicación y especialmente la de revocar o suspender una licencia o permiso, debe ser legal, razonable y proporcionada a la falta cometida, regirse por el principio universal de buena fe, y no tener razones discriminatorias.¹²¹

En materia de agresiones físicas, hemos afirmado en otra oportunidad que "*La violencia ejercida contra periodistas y otros trabajadores de medios de comunicación constituye un ataque a la libertad de prensa cuando tal violencia es ejercida como consecuencia de la actividad periodística o informativa. El silencio forzado de periodistas, ya sea porque son eliminados físicamente, o porque son psíquicamente intimidados, no es sólo una afectación a su derecho al ejercicio de su libertad de expresión, sino también, tal silencio afecta a la sociedad en su conjunto que se ve impedida de continuar escuchando la voz que se ha silenciado.*"

En la región estudiada en este informe, las agresiones a periodistas y medios de comunicación no son un fenómeno nuevo pero, como se ha visto, persisten. Más allá de diferencias cuantitativas que pueden arrojar los estudios de distintas organizaciones de la sociedad civil, se constata que las agresiones provienen en su mayoría de actores que no utilizan al Estado como un aparato organizado para perpetrar tales ataques. Sin embargo, sostener de manera general que los ataques provienen de grupos que operan al margen de la ley y sin la utilización del aparato estatal, es una afirmación que debe ser tomada con cuidado. Por ejemplo, la aparición de grupos "para-estatales" o lo ocurrido con los servicios de inteligencia colombianos deberían llevarnos a una matización de la situación.

En Colombia, las vinculaciones de los paramilitares con el Estado han sido reiteradamente denunciadas. En este sentido, Ivan Cepeda afirma que "*El hecho de que en Colombia exista el paramilitarismo como estrategia permite que se realicen atrocidades y acciones violentas con la preservación de una cierta legitimidad para el aparato estatal. A muchas personas las asesinan los paramilitares y*

119 Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_135_esp.pdf.

120 Informe Anual 2008, Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA); págs. 129 y 130; disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria>.

121 CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Cap. IV, párr. 462; disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09CAPIVSP.htm#Procesos%20disciplinarios,%20administrativos%20y%20penales%20contra%20medios>.

como el paramilitarismo es una estrategia ilegal y velada, los hechos criminales se le pueden atribuir a esas fuerzas oscuras. El paramilitarismo es, al mismo tiempo, una forma criminal y una forma de impunidad que ha obligado a la autocensura de muchos."¹²² En Venezuela, las agresiones provenientes de los grupos conocidos como los "círculos bolivarianos" pueden ser consideradas como agresiones provenientes desde grupos vinculados al aparato estatal.

Sin perjuicio de estas dos últimas circunstancias mencionadas, resulta de particular importancia atender el rol de los estados democráticos frente a ataques que no están orquestados desde el aparato estatal.

La respuesta es clara: el Estado tiene el deber de generar todos los mecanismos necesarios para que se puedan ejercer los derechos fundamentales. En consecuencia, es un deber jurídico de los Estados el prevenir los ataques a periodistas que tienen como objeto silenciarlos. Sin embargo, salvo que partamos del presupuesto de un Estado de tipo policial omnipresente, es posible que ciertos hechos puedan escapar del alcance de cualquier política de prevención del delito, incluso la más sofisticada. En estas circunstancias, también es un deber del Estado la investigación completa del hecho y la correspondiente sanción a los autores materiales e intelectuales. Resta decir, que la investigación y consecuente sanción se constituye también en una herramienta de prevención. En otras palabras, la ineficacia o falta de voluntad del Estado en la persecución de estos hechos genera un clima de impunidad que propicia la repetición. En la región analizada deberían fortalecerse los mecanismos para que ello ocurra.

Por otro lado, tal como hemos descrito más arriba, autoridades de varios de los países de la región estudiada pudieron haber contribuido, con sus declaraciones a que ciertos grupos se consideren autorizados para atacar a periodistas o a quienes se expresan de manera crítica contra el gobierno. A lo menos, tales declaraciones o actos de funcionarios del Estado pueden contribuir a la implantación de un clima de autocensura como fue descrito más arriba.

Para estos hechos, la recomendación a las autoridades gubernamentales ya ha sido expresada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte ha expresado que *"En una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber de las autoridades estatales, pronunciarse sobre cuestiones de interés público. Sin embargo, al hacerlo están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto deben constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en razón de su alta investidura, del amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden tener en ciertos sectores de la población, y para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos. Además, deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden desconocer éstos ni constituir formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento. Este deber de especial cuidado se ve particularmente acentuado en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, precisamente*

122 Ver, entrevista a Ivan Cepeda en Defensor, revista de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, Septiembre de 2007 en <http://www.cdhd.org.mx/index.php?id=dfejul07IvanCepeda>.

*por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado.*¹²³

En conclusión, las agresiones a la libertad de expresión en la región andina que han sido tratadas en esta investigación son preocupantes y necesitan que sean atendidas adecuadamente por los Estados a fin de dar cabal protección a este derecho fundamental. Las recomendaciones que proponemos a manera de conclusión, tal vez no sean novedosas, pero lamentablemente la persistencia de las agresiones, o el surgimiento de nuevas, hacen necesario insistir en tales recomendaciones. Ellas son:

1. En el diseño de políticas públicas, especialmente cuando ellas involucren reformas legales o de marcos regulatorios vinculadas con el trabajo de los periodistas y los medios de comunicación, los Estados deben tener especial cuidado de seguir los estándares internacionales de protección de este derecho a la libertad de expresión. Una guía actualizada de tales estándares que adquiere un valor único está incluida en el Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH.
2. En la interpretación de legislación vigente, ya sea por parte de los Jueces y Fiscales, o de órganos administrativos, deben también tenerse en cuenta los estándares antes mencionados.
3. Para dar cumplimiento a los requisitos establecidos por la CIDH, toda investigación administrativa que pueda conducir a la aplicación de sanciones a los medios de comunicación, debe cumplir, cuando menos, los siguientes requisitos: (1) debe estar sometida completamente a la ley vigente más favorable; (2) la ley aplicable no debe contener términos vagos e imprecisos que puedan conducir a la aplicación arbitraria de sanciones que limiten la libertad de expresión; (3) que cualquier restricción legal a la libertad de expresión debe perseguir fines compatibles con la Convención Americana; (4) toda sanción debe ser proporcionada y estrictamente necesaria para la satisfacción de los fines legítimos que la ley establece; (5) en todo caso debe estar plenamente garantizado el debido proceso legal; y (6) el órgano de aplicación de la ley debe ofrecer garantías de autonomía, independencia e imparcialidad.¹²⁴
4. En caso de duda sobre los criterios a aplicar en el diseño de las políticas públicas, se debería siempre optar por aquél diseño que maximice el ejercicio del derecho.
5. Es un deber jurídico de los Estados el prevenir los ataques a medios de comunicación, periodistas y defensores de derechos humanos que tienen como objeto silenciarlos.
6. Es un deber jurídico de los Estados investigar y sancionar a los responsables cuando tales ataques ocurran.

123 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas de 28.01.09. Párrafo 143.

124 CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Cap. IV, párr. 461; disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09CAPIVSP.htm#Procesos%20disciplinarios,%20administrativos%20y%20penales%20contra%20medios>.

7. Los funcionarios cuando hacen manifestaciones públicas, deben seguir a rajatabla los parámetros dados por el Máximo Tribunal Interamericano:
 - deben constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones.
 - deben hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares.
 - deben tener en cuenta que tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas.
8. Que la CIDH invoque a la OEA para que implemente misiones de monitoreo electoral desde el inicio de los procesos electorales en ciernes, en los que la situación del ejercicio de la libertad de expresión ocupe un lugar relevante, para contribuir a garantizar temprana e integralmente el ejercicio pleno de todos los derechos relacionados con estos.

