

**Bases para el Monitoreo y Registro
de las Agresiones a la Libertad de Expresión**

Agosto 2010

Producto de IFEX-ALC ©

Con el apoyo de DFAIT



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

Canada

Se concede permiso para reproducir en todo o en parte el material de este documento siempre y cuando se cita al miembro original o a IFEX-ALC con un enlace a la noticia original.

Presentación

I. Introducción

II. Enfoques y acciones del trabajo para la defensa, promoción y protección de la libertad de expresión en América Latina y el Caribe

II.1 Enfoques de trabajo

II.2 Acciones

II.2.1 Monitoreo

II.2.2 Registro

II.2.3 Documentación

II.2.4 Alertas

II.2.5 Atención a víctimas

II.2.6 Asesoría jurídica y litigio

II.2.7 Informes

II.2.8 Misiones

II.2.9 Capacitación

II.2.10 Seguridad y análisis de riesgo

III. Monitoreo y registro de agresiones a la libertad de expresión

III.1 Marco conceptual sobre libertad de expresión

III.2 Definiciones básicas

III.2.1. Sobre las víctimas de las agresiones

III.2.2. Sobre posibles responsables de las agresiones

III.3 Marco jurídico y administrativo

III.4 Tipología de las agresiones

III.4.1. Clasificación de las agresiones a la libertad de expresión

III.5 Monitoreo

III.6 Investigación y análisis

III.7 Registro

IV. Pasos básicos para monitorear y registrar agresiones

IV.1 Objetivos y recursos

IV.2 Procedimientos

IV.2.1 Fase A: Monitoreo

- 1) Paso 1: Detectar posibles casos de agresiones a la libertad de expresión

IV.2.2 Fase B: Investigación y análisis

- 2) Paso 2: Ubicar y contactar fuentes de información
 - a. Contactar a las víctimas, familiares y colegas
 - b. Contactar a las fuentes secundarias y contextualizar la información
 - c. Aplicar el cuestionario
- 3) Paso 3: Evaluar la información

IV.2.3 Fase C: Registro

- 4) Paso 4: Registrar la información
- 5) Paso 5: Determinar el uso de la información
 - a. Criterios internos
 - b. Criterios públicos
- 6) Paso 6: Establecer procedimientos de seguimiento

Esquema de trabajo

Biografía y enlaces

Anexo 1: Directrices Editoriales de la Oficina de la Red IFEX

Presentación

La tarea del promover y proteger la libertad de expresión en los países de América Latina y el Caribe se desarrolla desde diversos ámbitos de la sociedad civil nacional e internacional. Con el objetivo de que éste derecho sea garantizado, promovido y protegido se utilizan diferentes herramientas, estrategias y enfoques que buscan generar las condiciones necesarias para la construcción democrática en la región.

El presente documento es resultado de un proceso de reflexión colectiva inspirado por el Plan Estratégico (2009-2014) de IFEX-ALC, una alianza de 13 miembros del Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX) en América Latina y el Caribe (ALC) que busca construir redes eficaces para la mejora del reporte de las violaciones a éste derecho para lograr a su misión que es “Promover y defender el derecho a la libertad de expresión a través de la Alianza regional permanente entre organizaciones que promueven este derecho en América Latina y el Caribe.”

El monitoreo y el registro de las violaciones a la libertad de expresión son base de otras acciones para la defensa y promoción de este derecho; tareas que se desarrollan de manera diferenciada en cada país y en cada una de las organizaciones e instancias que integran IFEX-ALC.

Este trabajo se pretende un acercamiento básico entre las organizaciones de la Alianza regional que permita llevar a cabo acciones más acertadas para visibilizar conjuntamente la problemática en la región así como poner las bases mínimas para el monitoreo y registro en el trabajo que desarrollamos quienes integramos este espacio de encuentro. Ello tomando como base la promoción de la participación igualitaria de hombres y mujeres entre las organizaciones de IFEX-ALC que hacen el monitoreo y registro. Además, busca también transparentar ante la sociedad en su conjunto la manera en que las organizaciones de IFEX-ALC desarrollan su trabajo sobre libertad de expresión y con el que buscan incidir en el espacio público.

El documento es resultado de un proceso amplio de discusiones con diferentes organizaciones de periodistas y libertad de expresión y con organismos intergubernamentales protección de derechos humanos, así como la revisión de documentos sobre el tema. En ese sentido queremos agradecer la participación de cada una de las organizaciones de IFEX-ALC:

- Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Brazilian Association of Investigative Journalism, ABRAJI) – Brazil
- ARTICLE 19, Oficina para México y Centroamérica (Article 19 - Mexico & Central America)
- Association of Caribbean Media Workers (ACM) – Trinidad and Tobago
- Centro Nacional de Comunicación Social (National Center for Social Communication, CENCOS) – México
- Centro de Periodismo y Ética Pública (Center for Journalism and Public Ethics, CEPET) – México
- Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA) – Guatemala
- Comité por la Libre Expresión (C-Libre) – Honduras
- Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) – Argentina
- Fundación para la Libertad de Prensa (Foundation for Press Freedom, FLIP) – Colombia
- Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) Institute for Press and Society – Peru
- Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión (OLA) – Perú
- Sindicato de Periodistas del Paraguay (Paraguayan Union of Journalists, SPP) – Paraguay
- Asociación Mundial de Radios Comunitarias (World Association of Community Radio Broadcasters, AMARC-ALC)

También han sido muy valiosas las aportaciones y comentarios de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y del Committee to Protect Journalists (CPJ); Freedom House; Fundación Rory Peck Trust; Reporteros Sin Fronteras (RSF); y la oficina en Canadá de International Freedom of Expression Exchange (IFEX Clearing House);

organizaciones que sin duda llevan a cabo un trabajo fundamental en los países de América Latina y el Caribe. Asimismo especial agradecimiento a: Catalina Botero, Carlos Lauría y Rafael Barca, que han acompañado con importantes reflexiones este trabajo. Así como a: Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), por todo el empeño puesto en esta iniciativa y a la concreción de la misma desde el trabajo metodológico, de análisis y conceptual. Agradecimiento también al Instituto Prensa y Sociedad (IPYS).

Finalmente, es fundamental mencionar que esta publicación no hubiese sido posible sin el apoyo del Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) de Canadá, cuyo compromiso con el tema ha resultado valioso durante todo el proceso.

I. Introducción

La tarea del promover y proteger la libertad de expresión en los países de América Latina y el Caribe se desarrolla desde diversos ámbitos de la sociedad civil, nacional e internacional. Con el objetivo de que éste derecho sea garantizado, promovido, defendido y protegido, se utilizan diferentes herramientas, estrategias y enfoques que buscan generar las condiciones necesarias para la construcción democrática en la región.

El monitoreo y el registro de las agresiones a la libertad de expresión son los pasos base que permiten el desarrollo de diversos insumos, herramientas y estrategias para la defensa y promoción de este derecho. Son acciones fundamentales para un esquema de trabajo amplio e integral.

Esta base permite que las acciones reflejadas en otras estrategias para la protección y promoción de la libertad de expresión como alertas, informes especiales, misiones, comunicados o instrumentos de denuncia tengan mayor veracidad y exactitud en los datos y hechos en el contexto de las agresiones. Con esto se ofrecen mejores insumos a las instancias internacionales especializadas en el estudio de las violaciones a la libertad de expresión que se registran en la región.

¿De dónde surge el documento: Bases para el Monitoreo y Registro de las Agresiones a la Libertad de Expresión?

El presente documento es resultado de un proceso de reflexión colectiva así como de los resultados del proyecto “Consolidación de la libertad de expresión en América Latina y el Caribe”, que busca construir redes eficaces para la mejora del reporte de las violaciones a éste derecho de las organizaciones de la Alianza Regional de Organizaciones Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión en América Latina y el Caribe (IFEX-ALC).

Es producto de una revisión del trabajo desarrollado en la América Latina y el Caribe desde las necesidades de la Alianza tomando en cuenta la ubicación de las metodologías de trabajo y las capacidades institucionales. Esto se desarrolló entre el mes de noviembre de 2009 y enero de 2010. A partir de la elaboración de 2 cuestionarios -disponible en el anexo- se recogió información sobre las metodologías de trabajo de diversas organizaciones nacionales e internacionales así como de organismos intergubernamentales; esto con el objetivo de ubicar las diversas formas con la que se lleva a cabo la tarea de monitoreo y registro de las agresiones a la libertad de expresión y de prensa. Asimismo se aplicó otro cuestionario sobre la capacidad institucional a las organizaciones que participan en IFEX-ALC, con el fin de ubicar los recursos básicos con los que se trabaja, que permiten ubicar los alcances mínimos a tomar en cuenta.

¿Cuál es la estructura y metodología del documento: Bases para el Monitoreo y Registro de las Agresiones a la Libertad de Expresión?

La estructura de este documento se divide en dos apartados. El primer apartado, *Conceptos y acciones del trabajo de defensa, promoción y protección de la libertad de expresión en América Latina*, se plantea un acercamiento sintético sobre las diversas acciones que se desarrollan en el continente en torno a la defensa, promoción y protección de la libertad de prensa resultado de un trabajo de investigación sobre las organizaciones que integran la IFEX-ALC. El segundo apartado, nombrado *Monitoreo y registro de agresiones a la libertad de expresión*, propone un método de trabajo que se centra en la violación a los principios de libertad de expresión y en la conceptualización de las agresiones; además enfoca las acciones en el paso de investigación y análisis de información sobre los posibles casos de agresión a este derecho.

Este apartado toma en cuenta cuatro líneas generales para desarrollar este trabajo, fruto de estos diagnósticos: a) el enfoque, algunas veces más centrado en una visión periodística y en relación a la libertad de prensa y otras, con una visión más amplia de derechos humanos, que incluye la perspectiva de género; b) los recursos, tanto materiales como humanos, de que disponen las

organizaciones; c) el contexto social y político en cada uno de los países; y, d) la situación de seguridad y el nivel de riesgo.

Las directrices que se presentan deben implementarse teniendo siempre como principio rector el enfoque diferencial de género, es decir, cual es el impacto diferencial de las violaciones de acuerdo con las características particulares del o de la periodista víctima de dichas violaciones. En ciertas agresiones, especialmente aquellas como el asesinato y la violencia sexual, es pertinente analizar la connotación de género que tienen.

Este instrumento se ha elaborado como una base para el trabajo de monitoreo y registro que pueda ser desarrollada en los diversos contextos

¿A quién es dirigido las Bases del Monitoreo y Registro?

Está dirigido principalmente a las organizaciones de IFEX-ALC, con el objetivo de generar criterios mínimos para la tarea del monitoreo y registro en la Alianza. Al mismo tiempo, tiene la intención de fortalecer las acciones institucionales y mejorar el trabajo que desarrollamos en la región hacia la defensa, promoción y protección de la libertad de expresión.

También está dirigido a organizaciones de derechos humanos, así como a las especializadas en la defensa y promoción de la libertad de expresión, a redes de periodistas, comunicadores, trabajadores los medios de comunicación, editores y aquellos y aquellas que tengan interés en abonar a la mejora de las condiciones del ejercicio periodístico y la libertad de expresión.

II. Enfoques y acciones del trabajo de defensa, promoción y protección de la libertad de expresión en América Latina y el Caribe

II.1 Enfoques de trabajo

La tarea de defensa, promoción y protección de la libertad de expresión desde diversas instancias de la sociedad civil se lleva por medio del uso de diversos instrumentos y estrategias de análisis; pero es sin duda en el ámbito de la defensa de la libertad de prensa donde se da un desarrollo más avanzado que ha permitido la visibilidad de los retos en la región de América Latina. Partiendo de la recuperación de las acciones que se desarrollan por las organizaciones que integran IFEX-ALC¹ y aquellas con las que se guarda estrecho vínculo.² Destacan *tres enfoques* principales en la elaboración de estrategias para hacer frente a las agresiones a este derecho:

- a) *Derechos humanos*. Pone en el centro el derecho a la libertad de expresión y en él se consideran otros derechos como la libertad de prensa, tomando en cuenta la responsabilidad del estado por promover, proteger y garantizar el goce de este derecho. Se incorpora el enfoque de género como una categoría de análisis.
- b) *Libertad de prensa*. Pone en el centro la libertad informativa tomando como base la libertad de prensa, de quienes ejercen labores periodísticas y de los medios de comunicación.
- c) *Periodístico*. Centra su análisis en los hechos bajo las preguntas: ¿quién?, ¿qué?, ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿cómo? y ¿por qué?; poniendo en el centro la libertad de prensa.

En los tres casos, sin embargo, se toma en cuenta elementos del marco jurídico nacional e internacional que se vulneran ante la agresión del derecho a la libertad de expresión. Estos enfoques son la base que permite desarrollar acciones para atender de manera integral las agresiones en contra de la libertad de expresión y de prensa.

II.2 Acciones

En la región de América Latina y el Caribe, las organizaciones que integran IFEX-ALC han desarrollado una o varias de las siguientes acciones que se adecuan a los diversos contextos de cada país, así como al enfoque con el que se desarrollan.

Describimos de manera breve dichas acciones, con el objetivo de ubicar la diversidad de formas de defender, proteger y promover la libertad de expresión pero también de destacar la importancia de cada una de ellas.

¹ Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Brazilian Association of Investigative Journalism, ABRAJI) – Brazil ARTICLE 19, Oficina para México y Centroamérica (Article 19 - Mexico & Central America); Association of Caribbean Media Workers (ACM) – Trinidad and Tobago; Centro Nacional de Comunicación Social (National Center for Social Communication, CENCOS) – México; Centro de Periodismo y Ética Pública (Center for Journalism and Public Ethics, CEPET) – México; Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA) – Guatemala; Comité por la Libre Expresión (C-Libre) – Honduras; Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) – Argentina; Fundación para la Libertad de Prensa (Foundation for Press Freedom, FLIP) – Colombia; Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) Institute for Press and Society – Peru, Venezuela; Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión (OLA) – Perú; Sindicato de Periodistas del Paraguay (Paraguayan Union of Journalists, SPP) – Paraguay; Asociación Mundial de Radios Comunitarias (World Association of Community Radio Broadcasters, AMARC-ALC)

² Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y del Committee to Protect Journalists (CPJ); Freedom House; Fundación Rory Peck Trust; Reporteros Sin Fronteras (RSF).

II.2.1 Monitoreo

Acción permanente de vigilancia del estado, el cual es responsable por guardar la libertad de expresión en un país o región, y el nivel de vulnerabilidad o protección en el que se encuentra dicho derecho. Desde el trabajo que realizan las diversas organizaciones civiles o de periodistas, su desarrollo se da a través de:

- *Medios de comunicación.* Seguimiento de las noticias que aparecen en los diversos medios de comunicación (locales, nacionales, internacionales). Llamado también seguimiento hemerográfico.
- *Organizaciones civiles.* Información generada por organizaciones cercanas, de nivel de cobertura nacional o internacional, que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y de libertad de expresión en el país o la región.
- *Redes de corresponsales.* Redes de periodistas o personas encargadas de monitorear posibles casos de violaciones que se presentan en una zona, región o país determinado. En algunos casos, los corresponsales representan a la organización y participan en el registro e incluso documentación de los casos.
- *Víctimas.* En muchas ocasiones, las víctimas de agresiones son quienes denuncian directamente a la organización que monitorea. En estos casos, esto conlleva asumir otra tarea que es la atención -que será desarrollada posteriormente-.

II.2.2 Registro

Representa un paso posterior al monitoreo e incluye aquellas acciones que permiten recabar información confiable sobre un caso de agresión y sistematizarla. Éstas implican en general considerar al menos los siguientes elementos:

- *Datos básicos.* Las informaciones que se buscan y solicitan en el momento de analizar un caso y que no varían de un caso a otro y permite ubicar rasgos comunes y las diferencias entre sí. Pueden ser recuperadas mediante un cuestionario que permite ordenar la información.
- *Expedientes.* Donde se guarda la información más importante recabada de cada caso. Se ingresa toda la información recabada así como documentación adicional: fotografías, vídeos, noticias de prensa, originales de las denuncias y de las amenazas, etc. Este tipo de expedientes puede ser material o digital, de preferencia de las dos formas.
- *Base de datos.* Las herramientas que permiten ordenar y sistematizar la información contenida en los expedientes de los casos. Además, permite llevar las estadísticas de violaciones y facilita un análisis más cuidadoso de la situación por la que atraviesa una región o un municipio, estado de un país o el propio país en su conjunto. Tener una base de datos con variables e indicadores representa un paso significativo hacia la solución del desafío de la medición de violaciones.

II.2.3 Documentación

Actividad de investigación y análisis con la cual se recaba información amplia y profunda sobre algún caso o casos de agresión y el contexto en el que se dan; esto por su gravedad o por comprobar que se dan por patrones de repetición en una determinada región o país.

La documentación toma en cuenta tanto fuentes primarias como secundarias o las combina.³ Asimismo, ubica la atención que se ha prestado por parte de las autoridades del estado. Todo esto requiere por lo general visitas *in situ* para poder tener mayor alcance en el proceso de obtener y contrastar la información. La documentación se realiza analizando el caso con enfoque de género para determinar si la agresión tiene dicha connotación.

La documentación es una acción especializada, realizada desde el enfoque de derechos humanos, algunas veces tomando en cuenta las condiciones de protección, promoción y garantías para la libertad de expresión y/o libertad de prensa; o elementos en el acceso a la justicia que por medio del litigio estratégico ubican elementos de fallas estructurales, que permiten observar variables sobre la impunidad en diversos casos, así como evidenciar la situación estructural a partir de algún caso paradigmático, con el fin de influir en cambios en mecanismos jurídicos o en políticas públicas vinculadas a la materia.

Es de destacar que la documentación puede servir para generar estrategias de incidencia, fundamentados variables e indicadores que permiten una mejor defensa del derecho.

II.2.4 Alertas

La difusión de hechos con los que se violenta contra la libertad de expresión y/o la libertad de prensa en una localidad y/o país, emitidas por las organizaciones nacionales e internacionales. Difunden información para sensibilizar a la opinión pública sobre una agresión y/o prevenir que los hechos se repitan. Además, dicha acción puede ser utilizada para llamar la atención de la comunidad internacional y ejercer presión sobre las autoridades para atender a la víctima así como para dar elementos de casos a aquellas instancias integubernamentales que observan el respeto a la libertad de expresión en los países.

Las alertas suelen hacer un llamado a la responsabilidad del Estado; tomando como referente el marco jurídico local, nacional y/o internacional, al cual se encuentra obligado para su goce por medio de la protección y promoción. (Anexo 1, Directrices Editoriales de la Oficina de la Red IFEX).

Para llevar a cabo una alerta, se considera necesario hacer análisis del riesgo de la víctima; esto depende del enfoque de trabajo de cada organización. Lo cierto es que, al hacer visible el caso, se puede presionar a las autoridades para actuar frente a las violaciones pero también se le puede poner en riesgo hasta de vida. Esto también tomando en cuenta elementos de enfoque de género, ya que las agresiones entre cada género son diferentes y pueden tener causas distintas.

II.2.5 Atención a víctimas

La atención busca proveer apoyo y asistencia inmediata a las víctimas de las agresiones, a sus familias y/o colegas del medio de comunicación. Puede incluir asistencia legal, jurídica, psicológica y de otros tipos, así como acompañamiento durante el proceso de acceso a la justicia y reparación del daño.

Es una tarea que requiere sensibilidad, conocimiento y análisis del caso, tomando en cuenta el riesgo en el que se encuentra él o la víctima(s). Debe realizarse teniendo en cuenta las características diferenciadas de la persona atendida, como género, etnia u otras.

Esta línea de trabajo que no siempre se puede desarrollar dado el alcance limitado de las capacidades organizativas. Lo cierto es que frecuentemente al realizar las tareas de monitoreo y registro, se atiende a personas violentadas en su derecho por lo cual se requiere que quienes estén como responsables de esta tarea cuenten con conocimientos para orientar, facilitar información y

³ Esta parte se desarrolla en detalle en el apartado 3 del documento.

tomar las medidas de seguridad necesarias. Por ello, es importante saber cómo orientar y facilitar información.

II.2.6. Asesoría jurídica y litigio

Esta actividad puede ser dando orientación sobre el marco legal, sobre los derechos de las víctimas o instancias a las que se puede acudir y procedimientos legales necesarios.

Si bien estas actividades son parte de la atención a víctimas, son también acciones especializadas mediante las cuales se facilita una asesoría legal y jurídica frente a una agresión a la libertad de expresión y de prensa. Por ello, se requiere de conocimiento amplio y especializado en la materia.

En el caso del litigio, comprende la representación jurídica en la defensa del caso. Esto puede ser a nivel local, ante instancias locales o nacionales del poder judicial, o a nivel internacional, ante organismos intergubernamentales de derechos humanos.

II.2.7. Informes

Los informes presentan datos y análisis sobre el estado que guarda la libertad de expresión y prensa en un país o en una región, destacando algún enfoque o línea de la problemática.

La mayoría de las organizaciones realizan informes a partir del trabajo de monitoreo y registro de violaciones a la libertad de expresión y/o de prensa, pero también se construyen a partir de la documentación de casos, del análisis de la legislación, de visitas y misiones, etc. Estos suelen adquirir un enfoque más temático y recogen un llamado al estado.

Los informes suelen presentar las cifras e incorporar un análisis de las tendencias evidenciadas a lo largo de un periodo, destacando los factores de riesgo de la libertad de prensa, los autores de las violaciones a la libertad de prensa, las regiones más afectadas y los avances en la materia, entre otros. Se presentan las cifras generales y se describen los casos más relevantes y representativos presentados en algunos de los indicadores. Es importante incorporar también el análisis de tendencias sensibles al género. La periodicidad de estos informes suele ser anual, aunque en algunos casos también semestrales o trimestrales, dependiendo de cada organización.

En todos los casos la intención es llevar a cabo una sistematización de hechos y evidencias, con el objetivo de reconocer los avances o hacer un llamado a las instancias del Estado para atender el problema y mejorar las condiciones para el goce del derecho.

II.2.8. Misiones

Las misiones son visitas de expertos, organizaciones internacionales especializadas en la materia u organismos intergubernamentales, a una determinada región o país con el objetivo de hacer un diagnóstico y evaluar la situación de la libertad de expresión o de prensa.

Éstas suelen tener un enfoque temático o buscan documentar algunos casos particulares de violaciones, asimismo permite la presentación de cifras y análisis de los monitoreos y registros de la región o país. Las agendas de las misiones incluyen una variedad de entrevistas y actores: autoridades; periodistas en riesgo; periodistas en general; representantes de organizaciones civiles (círculos, colegios, federaciones o asociaciones); o familiares de periodistas asesinados o desaparecidos. Las misiones sirven también para ejercer presión sobre las autoridades para que atiendan a la situación y tienen como resultado un informe que suele incluir recomendaciones específicas.

Las misiones generalmente se llevan a cabo a invitación de una organización o organizaciones locales, a iniciativa de las propias organizaciones internacionales o combinando a ambos tipos de organizaciones. Se requiere que quienes la integran tengan capacidad técnica para la operación,

recursos humanos, materiales y económicos, conocimiento del contexto del lugar en el cual se lleva a cabo la misión, y además que cuenten con credibilidad en la zona, región o país para que ello permita abrir los espacios de diálogo y credibilidad ante las recomendaciones que genere la visita.

II.2.9. Capacitación

La capacitación recoge una variedad de actividades para la formación en diversos temas de libertad de expresión y de prensa. Por un lado hace referencia a la formación en temas periodísticos: periodismo de investigación, profesionalización, ética, derechos humanos, enfoque de género, cobertura en zonas de riesgo, herramientas periodísticas, etc.

Por otro lado, abarca los aspectos relacionados con el trabajo de reportar las agresiones a periodistas y a la libertad de expresión, que puede incluir tanto aspectos metodológicos como de seguridad y atención a víctimas, así como por otro lado la capacitación con enfoque de protección y autoprotección entre otros.

II.2.10. Seguridad y análisis de riesgo

El trabajo enfocado a seguridad recoge aquellos aspectos que pueden afectar a la integridad de las víctimas y familiares de agresiones así como a las organizaciones que realizan el trabajo de reporte de las violaciones a la libertad de expresión o de prensa. Es un elemento transversal que afecta a la implementación de todas las actividades y que tiene que hacer énfasis en la prevención de nuevas agresiones.

Debería incorporarse un análisis de riesgo y mecanismos de protección tanto para las víctimas y sus familias como para los integrantes de las organizaciones a la hora de desarrollar cualquiera de las acciones consideradas, desde el monitoreo, el registro y la emisión de alertas hasta la documentación, el litigio o las misiones.

Dentro de los mecanismos de protección existen diversas experiencias que consideran la capacitación y la creación de redes de protección y seguridad (colegas, personas de confianza, organismos civiles nacionales e internacionales, e incluso autoridades) hasta la existencia de refugios para salvaguardar la vida de aquellas personas que enfrentan riesgos elevados. Esta actividad requiere de conocimientos técnicos, de infraestructura y recursos humanos con formación en el tema. Es una tarea que llevan a cabo pocas organizaciones en la región, pero que resulta fundamental para la protección de vidas cuando las agresiones tienen un nivel de riesgo alto.

III.- Monitoreo y registro de agresiones a la libertad de expresión

Este apartado desarrolla el enfoque para llevar a cabo el monitoreo y registro, partiendo de un marco conceptual que permite acercarnos de manera más precisa al fenómeno social de las agresiones a la libertad de expresión.

Dicho marco ubica desde el enfoque de derechos humanos las bases para ubicar las violaciones al derecho. Asimismo se presenta el desarrollo de fases y pasos a tomar en cuenta e instrumentos para su implementación que se adecuan a los diversos contextos y realidades.

III.1. Marco conceptual sobre libertad de expresión

El concepto de la libertad de expresión, lo cual está ubicada en el marco de los derechos humanos, es un derecho individual y colectivo y a través de ello atraviesan otros derechos fundamentales y un elemento de calidad democrática.

Con ello se pretende abarcar las diferentes agresiones que violentan este derecho, enfocando a las agresiones contra la libertad de prensa, así como otros derechos más allá de las y los periodistas y medios de comunicación, lo cual permite que este documento sea una base y que no esté acotado para la ubicación de elementos nuevos y de mayor alcance.

La libertad de expresión es reconocido en diversos instrumentos que permiten su defensa, promoción y protección de derechos humanos, los cuales son los reconocidos por la comunidad internacional y que obligan a los Estados a su cumplimiento.

Así resaltan en el Artículo 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* que enuncia: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”; y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*, que en su Artículo 19 dice; 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. En el Sistema Interamericano es el Artículo 13 de la *Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)*⁴ sobre *Libertad de Pensamiento y de Expresión*, dice: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Sin embargo, en el año 2000, la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)* aprobó la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. Esta declaración es “un documento fundamental para la interpretación” del Artículo 13 de la Convención y su elaboración responde a “la necesidad de otorgar un marco jurídico que regule la efectiva protección de la libertad de expresión en el hemisferio, incorporando las principales doctrinas reconocidas en diversos instrumentos internacionales”.⁵ Debido a la amplitud de los *Principios*, se considera indispensable que las acciones

⁴ Convención americana sobre derechos humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos, San José, Costa Rica. Realizada del 7 al 22 de noviembre de 1969. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José).

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios*: <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>, consultada el 9 de junio de 2010. La Declaración fue aprobada durante el 108° período ordinario de sesiones de la CIDH en octubre de 2000.

sobre el monitoreo y registro tienen que centrar su investigación y análisis a dicho marco.

En este sentido, es el instrumento que mejor recoge esa visión amplia de protección utilizada como elemento fundamental para las bases para el monitoreo y registro de las agresiones a la libertad de expresión.

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.
2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.
4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.
5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.
6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.
7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.
8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.
9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir

e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.
11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.
12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.
13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

Así, las acciones que vulneren estos *Principios* violentan la libertad de expresión ya que no cumplen con los criterios que se han establecido como parámetros mínimos para el disfrute de este derecho.

Sin embargo, es importante destacar que no toda amenaza o agresión en contra de periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos o ciudadanos y ciudadanas constituye una violación a la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. En cada caso es necesario establecer el vínculo causal que relacione la amenaza o agresión con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión o de prensa.

III.2. Definiciones básicas

Esto lleva a considerar las siguientes definiciones:

¿Qué es una violación a la libertad de expresión? Es toda acción u omisión por parte del Estado o actor no estatal que interfiere de manera directa o indirecta en la libre circulación de ideas, opiniones o informaciones. (Tomando como base los Principios de la Declaración).

¿Qué es una violación a libertad de expresión de quienes ejercen la libertad de prensa?

Toda agresión física, psicológica o de cualquier otra índole, sin importar su origen, en contra de una persona debido a las opiniones o información que se ha publicado o planea publicar o emitir en un medio de comunicación.

Bajo estas definiciones es necesario tomar en cuenta que:

III.2.1. Sobre las víctimas de las agresiones

Las víctimas de una agresión deben estar relacionadas necesariamente con el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa. Así, esto abarca de manera amplia a periodistas, fotógrafos, editores y directivos de los medios de comunicación, o comunicadores y comunicadoras, no importando si realizan un trabajo remunerado o no y si el medio es comercial, comunitario o alternativo.

También es importante considerar a los trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación, todas aquellas personas que si bien no hacen un trabajo periodístico, participan en la labor de recopilación, elaboración y difusión de la información.

Es necesario tomar en cuenta el desarrollo tecnológico de las comunicaciones. Frecuentemente surgen nuevos métodos de comunicación y expresión y los adoptan los comunicadores y comunicadoras para expresarse desde los diferentes ámbitos, que sean blogs u otros elementos de periodismos ciudadano. De manera amplia, los escritores y los artistas pueden ver coartada su libertad de expresión de sus obras.

También aquellos defensores, defensoras, sindicalistas, activistas agredidos por el ejercicio del derecho a su libre expresión.

III.2.2 Sobre posibles responsables de las agresiones

Los agresores pueden ser funcionarios públicos, fuerzas de seguridad y miembros del ejército, que en vez de responder a sus obligaciones de garantizar estos derechos se convierten en agresores.

El Estado no sólo tiene la obligación de no interferir en el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa sino también la de proteger y crear las condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de estos derechos. En este sentido podemos ver cómo otros actores, que actúan en algunos casos amparados por las autoridades, son potenciales agresores, como por ejemplo empresarios, partidos políticos, organizaciones sociales u otros.

Es importante mencionar también a los actores no estatales también como potenciales agresores, quienes a menudo ven afectados sus intereses por la investigación y difusión de ciertas informaciones. En este caso consideramos los grupos ligados al crimen organizado y al narcotráfico o también diferentes grupos armados o paramilitares.

III.3. Marco jurídico y administrativo

Para el análisis de las agresiones a la libertad de expresión en cada país, es necesario tomar en cuenta el marco normativo internacional y nacional, considerando tanto los aspectos jurídicos como administrativos.

Esto permite considerar los parámetros del país donde se lleva a cabo la tarea del monitoreo y registro, tomando como base la estructura de Estado que tiene la responsabilidad de garantizar y proteger este derecho, ubicando lo que sí está cumpliendo y lo que no.

Asimismo, de no contar con un marco *ad hoc*, permite comparar los avances que se dan en otros países con la agenda pública pendiente para que se puedan generar las condiciones que garanticen el derecho de las libertades de expresión y prensa.

El marco normativo internacional y nacional	
Internacional	1.- Tratados, pactos o convenios internacionales de derechos humanos ratificados que garantizan, promueven y protegen la libertad de expresión y de prensa en el país.
Nacional	1.- Constitución y leyes secundarias que garantizan la libertad de expresión y de prensa en el país.
	2.- Instancias gubernamentales encargadas de proteger la libertad de expresión y de prensa en el país.

III.4. Tipología de las agresiones

Para la ubicación general del tema se utilizará el concepto "agresiones" como el universo a analizar. Este documento propone la revisión del marco jurídico y administrativo de cada país de aplicación relacionado con la protección de la libertad de expresión y prensa.

Por otro lado, las categorías utilizadas en la clasificación que se proponen a continuación constituyen definiciones técnicas. Es partir de los resultados del monitoreo que se determinará, caso por caso, la gravedad de la agresión. Además, la aplicación de las categorías debe hacerse teniendo en cuenta las connotaciones de género de la agresión.

Una primera clasificación amplia de las agresiones es la que las divide entre directas e indirectas:

Agresión directa se entiende toda acción que atenta o busca atentar contra la integridad física, material, psicológica o la libertad personal con el fin de interferir en la libre búsqueda, recopilación, elaboración y difusión de la información y en la libre circulación de ideas u opiniones.

Agresiones indirectas son métodos de restricción que frecuentemente conllevan el uso de mecanismos legítimos de manera discriminatoria o abusiva, para recompensar o sancionar a periodistas, medios de comunicación u otras personas por sus declaraciones,⁶ vulnerando así el derecho a la libertad de expresión.

Estas definiciones no suponen hacer énfasis en la gravedad de las agresiones sino resaltar cómo, en el segundo caso, se utilizan marcos normativos internos para legitimar acciones que violentan las libertades de expresión y de prensa. Así, un periodista puede ser agredido físicamente por el contenido de una publicación o puede ser perseguido penalmente utilizando, por ejemplo, leyes de difamación, que son vigentes en algunos países a pesar de que contravienen las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos. Otro ejemplo es el del cierre de una radio comunitaria, que puede hacerse utilizando la fuerza física directamente o amparándose en un marco normativo interno, a pesar de que esté sea discriminatorio y no cumpla los estándares internacionales.

Para efectos de este documento se toma en cuenta las agresiones que se pueden registrar a nivel casuístico. Es decir, se han dejado fuera aquellas relativas a la legislación y otros actos que comportan daños generalizados a la libertad de expresión, como la concentración de medios, y que en todo caso deberán desarrollarse con posterioridad a este trabajo.

⁶ Definición considerada por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH [<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=155&IID=2>, consultada el 9 de junio de 2010].

A continuación se considera la clasificación de las agresiones. En todo momento éstas consideran la vinculación con el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y de prensa y las definiciones anteriores y vinculadas a los *Principios de la Libertad de Expresión*:

III.4.1. Clasificación de las agresiones a la libertad de expresión

Esta clasificación permite integrar las diversas formas en las que se ejerce violencia, presión y obstrucción sobre el ejercicio de la libertad de expresión, si bien enfoca en gran medida a la libertad de prensa (Ver III.2.1. Sobre las víctimas de agresión), también plantea amplias formas de atentar contra la libertad de expresión que permiten su adaptación más allá.

Agresiones directas⁷	
Amenazas	Acciones mediante las cuales se emite un mensaje, verbal, escrito u otro, directo o indirecto, con el objetivo de provocar la autocensura o censura indirecta.
Agresiones físicas y materiales	Acciones mediante las cuales se produce una afectación corporal visible. También incluyen afectaciones a su equipo y a las instalaciones de trabajo.
Asesinato	Acciones por las que se priva de la vida a un periodista, comunicador o comunicadora por razones de su oficio.
Desplazamiento forzado y refugio o exilio	Todo/a periodista obligado a salir temporalmente o definitivamente de su lugar o país de origen, basado en un temor fundado de persecución derivado de su oficio periodístico.
Desaparición	Son acciones que provocan que se desconozca el paradero de una persona, dejando un rastro de uso de violencia o no. <i>Desaparición forzada</i> El derecho internacional de los derechos humanos y un creciente número de legislaciones nacionales, reconocen bajo esta figura las desapariciones en donde se presume o comprueba la participación directa o indirecta del Estado. ⁸
Detención	Acciones de privación de la libertad por el ejercicio de la libertad de expresión, por su ejercicio periodístico, desarrollado o publicado o que está por ser publicado. Es decir es detenido con

⁷ Se ha tomado la estructura base del *Protocolo para el Registro, Documentación y Seguimiento de Agresiones a Periodistas* de ARTICLE 19 y Cencos, publicado en noviembre de 2008.

⁸ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

	<p>motivo del ejercicio de su profesión.</p> <p><i>Detenciones arbitrarias</i>⁹</p> <p>De acuerdo con los órganos especializados en la materia, este tipo de violación se da en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Casos en que la privación de libertad es arbitraria aunque no puede vincularse con una base jurídica (como la detención prolongada después de cumplirse la pena o a pesar de una ley de amnistía, etc.); 2. Casos de privación de libertad en que los hechos que son el motivo del enjuiciamiento o condena tienen que ver con el ejercicio de determinadas libertades fundamentales protegidas por la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (para los Estados Partes), tales como: la libertad de expresión. 3. Casos en que la no observancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial es tal que confiere a la privación de libertad, cualquiera que sea, carácter arbitrario. 4. Casos en que la observancia de estándares mínimos en cuanto a estándares de detención no se cumplen: falta de acceso a atención médica, condiciones que debilitan el estado de salud del detenido, reemplazamiento a un centro de detención alejado, restricciones de visitas familiares, etc. <p><i>Secuestro</i></p> <p>Cuando no existe una presunción de la participación del Estado, la figura legal es el secuestro extorsivo. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales imponen a cada Estado Parte “la obligación de tomar medidas para proteger la vida, libertad, intimidad, reputación y demás derechos fundamentales de la población frente a la delincuencia común u organizada”¹⁰.</p>
Agresiones Indirectas	
Acoso Judicial	<i>Procesos arbitrarios por delitos de difamación, calumnia e injuria.</i> Acciones por medio de las cuales se acusa ante

⁹ Criterios adoptados por el Grupo de Trabajo para determinar si la privación de libertad es arbitraria, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/arb_det/ardintro_sp.htm

¹⁰ O'Donnell, Daniel, “Introducción al derecho internacional de los derechos humanos” en Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional, Vol. I, Bogotá, 2001, p. 84.

	<p>instancias judiciales por el contenido de una publicación o expresión en cualquier tipo de medio de comunicación, con el fin de provocar la autocensura o desacreditar su contenido.</p> <p>Prevalencia injustificada del honor, integridad, seguridad nacional, orden interno, sistema financiero, paz social y conceptos análogos sobre libertad de expresión.</p> <p>Cierres injustificados de medios, clausura de emisoras o medios impresos sin garantías para su defensa. O limitaciones de acceso, potencia, publicidad o interferencia política, particularmente cuando se asignan frecuencias a medios comunitarios.</p> <p><i>Criminalización.</i> Utilización de la legislación penal a fin de sancionar la expresión por medios no autorizados cuando existen vías menos lesivas como la administrativa.¹¹</p>
<p>Intimidación / Presión</p>	<p>Acciones que influyen en el trabajo, en sentido editorial o línea informativa del o la periodista, comunicador o comunicadora, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación.</p> <p><i>Despidos injustificados</i></p> <p>A menudo a quienes ejercen la libertad de expresión le son negadas oportunidades laborales debido al desarrollo de su profesión, regularmente debido a la presión ejercida por autoridades o actores no estatales.</p> <p><i>Impedimentos Informativos</i></p> <p>La retención u ocultamiento de información de manera deliberada para obstaculizar la investigación o cobertura de un tema determinado.</p> <p><i>Presiones económicas</i></p> <p>La utilización de la contratación de publicidad en un medio determinado como una forma de premiar o sancionar por la línea informativa.</p> <p>También el uso arbitrario de controles administrativos o tributarios.</p>

Los conceptos que se proponen en este documento para el registro y monitoreo son generales; se considera que incluyen diversos indicadores que pueden desarrollarse en la base de datos del registro de cada organización que aplique este modelo metodológico de trabajo.

¹¹ “El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la restricción de la libertad de expresión por vías o medios indirectos. Las sanciones penales como consecuencias de determinadas expresiones podrían ser consideradas en algunos casos como métodos indirectos de restricción a la libertad de expresión. El efecto inhibitorio de la sanción penal puede generar autocensura en quien quiere manifestarse, lo cual produce prácticamente el mismo efecto que la censura directa: “la expresión no circula”. Corte IDH, “Ricardo Canese vs. Paraguay”. Sentencia pronunciada el 31 de agosto de 2004.

III.5. Monitoreo

Por **monitoreo** se considera la acción permanente de vigilancia del estado que guarda la libertad de expresión en un país o región y del nivel de vulnerabilidad o protección en el que se encuentra dicho derecho.

El *monitoreo* es una herramienta de investigación, tanto de campo como documental, con la que se observa de manera permanente o esporádica cierto comportamiento social, político o económico y con la que recaba información sobre determinados temas.

Desde el trabajo que realizan las organizaciones de periodistas y de libertad de expresión supone una acción permanente de vigilancia, en una región o país, del estado que guarda la libertad de expresión y la libertad de prensa, es decir, de la protección y la vulnerabilidad en la que se encuentra el ejercicio de estos derechos.

El *monitoreo* es una actividad diaria desde la cual se ubican los diversos casos de agresiones a la libertad de prensa. Es el primer paso que permite tener elementos generales y básicos para el trabajo de defensa y promoción de la libertad de expresión. En este sentido, resulta importante incluir los enfoques de género que permita visualizar los tipos de violaciones que más afectan a las mujeres periodistas y que frecuentemente se ven invisibilizadas.

Para desarrollar esta actividad es necesario considerar la información que pueden proporcionar uno o varios de los siguientes actores:

- *Medios de comunicación.* El monitoreo de noticias en los diversos medios de comunicación – locales, nacionales, internacionales – es una fuente de información de las agresiones.

- *Organizaciones civiles o gremiales.* La información que emite o se obtiene de organizaciones civiles de derechos humanos; organizaciones de periodistas y sindicales; organizaciones de editores y propietarios de los medios de comunicación.

- *Redes de corresponsales.*¹² Creadas para tal efecto, sus integrantes tienen la responsabilidad de informar y hacer seguimiento de casos de violaciones que se presentan en su zona, región o país y ayudar a registrarlos y algunas veces documentarlos.

- *Víctimas.* Las víctimas denuncian a veces las agresiones directamente a la organización. Esto suele llevar a otra tarea que es la atención y apoyo algunas veces análisis sobre la seguridad.

- *Autoridades del Estado.* Según la instancia de gobierno y su ámbito de acción, algunas instancias del Estado dan seguimiento a casos agresiones a la libertad de expresión y se convierten en fuentes directas para el monitoreo.

Deben considerarse entre ellas: poder ejecutivo; poder legislativo; organismos autónomos de derechos humanos (comisiones de derechos humanos o defensorías del pueblo); en algunos casos, también las fuerzas de seguridad y el ejército.

- *Organismos intergubernamentales de derechos humanos.* Manifiestan públicamente sus observaciones tanto a nivel de alcances y limitaciones ante hechos que se dan en el país como parte de la vigilancia que les da su mandato en los Estados desde la comunidad internacional con el objetivo de promover y garantizar el ejercicio de derechos.

¹² Diversas organizaciones tienen redes de corresponsales en las diversas zonas de un país: Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) en Colombia; el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) en Argentina; el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) en Perú. Ciertas organizaciones tienen también un corresponsal por país: el Comité para la Protección de Periodistas (CPI); Reporteros Sin Fronteras (RSF) o el mismo Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) cubriendo distintos países andinos y sudamericanos.

Una tarea importante para la organización que lleva a cabo la tarea del *monitoreo* es la construcción de una red de contactos entre diversos estos actores civiles, estatales y del propio sector vinculados al tema. Es necesario que mediante esta actividad se obtenga información así como verificar y corroborar hechos, rumores o percepciones. En todo caso la información debe ser rectificada.

Sin embargo, mantener una red de contactos así puede (y debería) hacerse con una perspectiva de seguridad, de tal manera que esta red pueda proveer también seguridad tanto a las víctimas, familiares y amigos de las personas agredidas como a las personas encargadas de monitorear e investigar las agresiones.

El *monitoreo* sobre el estado de la libertad de expresión implica ubicar los diversos casos que se puedan dar de violaciones al derecho o los avances en la materia con el objetivo de identificar los alcances y limitaciones en un país o región.

III.6. Investigación y análisis

La **investigación y el análisis** es una fase conjunta, en la que se recaba información y ubica elementos que permiten tener datos sobre los hechos vinculados a la agresión. Establece la relación entre el hecho, las causas y sobre posibles responsables vinculándolos a la posibilidad de una violación a la libertad de expresión

Entre la acción del *registro* y *monitoreo* es necesario tomar en cuenta la tarea de *investigar* y el *analizar* los resultados de la información recabada.

La *investigación* se da en un momento posterior al ubicar un caso de posible agresión e implica el desarrollo de acciones destinadas a verificar y profundizar la información. El *análisis* es una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto. El momento en el que la información recuperada es sistematizada en el equipo de trabajo se ubican para el *análisis*:

- Los principios de libertad de expresión que se violentan
- El marco jurídico que no se está cumpliendo
- El tipo de agresión

Así como:

- El marco en el que se da la agresión
- Las posibles causas
- Los posibles responsables
- Las acciones que debe emprender el Estado

Durante la *investigación* se obtendrán datos de contexto sobre cada una de las agresiones que permitirá, posteriormente, elaborar un *análisis* sobre la agresión obtenido a lo largo de un período y en una determinada región.

Asimismo, la *investigación* y el *análisis* permiten un uso responsable de la información, ya que se logra detectar el nivel de riesgo en el que se encuentra la persona agredida; ello también permite determinar acciones, como se ha mencionado en el primer apartado, más allá del registro.

III.7. Registro

En el **registro** se incluye todas aquellas acciones que permiten recabar y ordenar información de manera sistemática sobre una agresión. A partir de los casos detectados en el monitoreo se inicia un procedimiento para contrastar y verificar la información y evaluarla.

El registro es el paso siguiente a la investigación y análisis. Permite la recuperación y sistematización de información confiable y ordenada sobre un caso de agresión.

Por un lado se aplica un cuestionario para ordenar la información, asimismo se crea un expediente en el cual se recoge la información de cada caso, incluyendo aquellos materiales que se obtienen en el proceso de documentación: fotografías, videos, informaciones de prensa y copias u originales de las denuncias y de las amenazas. La información producto de la investigación de cada caso debe ser organizada en una base de datos, lo que permitirá consultas posteriores y elaboración de estadísticas.

Este proceso ayudará a evidenciar patrones específicos de violencia (perpetradores, instituciones o escenarios recurrentes); identificar las zonas de riesgo o regiones de alta incidencia; y establecer fichas victimológicas y evidenciar las características que comparten las víctimas de las agresiones.¹³

¹³ *Protocolo para el Registro, Documentación y Seguimiento de Agresiones a Periodistas de ARTICLE 19 y CENCOS*, publicado en noviembre de 2008. Pág. 55.

IV. Pasos básicos para monitorear y registrar agresiones

IV.1. Objetivos y recursos

La organización y las personas involucradas en el monitoreo y registro deben tener claro en todo momento cuales son los objetivos de las actividades que están desarrollando.

Se debe determinar desde el inicio para qué se van a monitorear y registrar las agresiones contra periodistas, comunicadores y comunicadoras, directivos, trabajadores y trabajadoras de los medios o los propios medios de comunicación. Los objetivos deben establecerse en relación a las capacidades y alcances de la organización.

Algunos de los objetivos a considerar son los siguientes¹⁴: asistencia inmediata a víctimas; difusión de información y elaboración de alertas; elaboración de un diagnóstico, identificando los patrones de agresión; cambio o adecuación de políticas públicas; cambio de conductas o actitudes de las autoridades; acceso a la justicia y reparación del daño.

Para ello se debe tomar en cuenta cuáles son los recursos y capacidades que se cuentan las organizaciones. Son relevantes los siguientes aspectos:

1.- Recursos humanos:

- ¿Cuántas personas llevarán a cabo la tarea del monitoreo y registro?
- ¿Qué conocimientos se tiene sobre monitoreo y registro?
- ¿Se cuenta con una red de contactos?
- ¿Qué capacidades o habilidades se tienen sobre cuestiones legales?, ¿Se cuenta con abogados o abogadas?, ¿Puede proporcionar asesoría jurídica?, ¿Puede compartir esas habilidades con otras organizaciones?
- ¿Qué capacidades o habilidades se tienen sobre cuestiones de género?
- ¿Qué capacidades o habilidades se tienen sobre cuestiones de psicosociales?, ¿Se cuenta con psicólogos o psicólogas?

2.- Recursos materiales:

- ¿Con qué infraestructura se cuenta (sedes, oficinas, transporte propio, etc)?
- ¿Con que equipos de cómputo y de comunicaciones (computadores, acceso a Internet, teléfonos –fijos, celulares, satelitales-, etc.)?

3.- Recursos financieros:

- ¿Con qué cantidad se cuenta y cuántos meses de trabajo cubre?
- ¿Cuál es la temporalidad del proyecto que se desarrolla? ¿Qué cubre el proyecto: monitoreo y registro; publicaciones; litigio; protección; documentación; cabildeo; administración?
- ¿Qué posibilidades de financiamiento y/o sostenibilidad se tienen al término del proyecto?

Capital social:

¹⁴ Ver el apartado 2 de este documento: Conceptos y acciones del trabajo de defensa, promoción y protección de la libertad de expresión en América Latina.

- ¿Qué credibilidad y legitimidad tiene la organización para realizar el trabajo (a nivel social, con otras organizaciones, ante instancias de: gobierno, intergubernamental entre otras)?
- ¿Qué contactos y alianzas se tienen a nivel internacional para el fortalecimiento del trabajo (organizaciones no gubernamentales, de periodistas, organismos intergubernamentales...)?

Teniendo claridad en los alcances y limitaciones organizacionales se establece un plan de trabajo que considere las diferentes actividades de monitoreo y registro que se van a realizar, los aspectos que se van a cubrir y los que no.

IV.2. Procedimientos

Los pasos a seguir que se proponen a continuación permiten confirmar y evaluar cada uno de los casos de agresión detectados a partir del monitoreo. Esta guía pretende ser una ayuda para sistematizar la información recabada y para ayudar a determinar las acciones pertinentes en cada caso. De manera transversal se introduce la perspectiva de género y etnia, el análisis de riesgo y la seguridad.

IV.2.1 Fase A: Monitoreo

1) Paso 1: Detectar posibles casos de agresiones a la libertad de expresión

Cada organización debe establecer los mecanismos para obtener información sobre posibles casos de agresión a la libertad de expresión y la libertad de prensa. Las diferentes fuentes de información para los casos fueron mencionadas en la parte de monitoreo. Los contactos que se van estableciendo en este proceso sirven para ir alimentando una red de información que permitirá poco a poco detectar posibles casos de agresión con mayor facilidad.

Asimismo, una herramienta que se puede desarrollar es la posibilidad de hacer denuncias en línea a través de las páginas Internet de las organizaciones.

IV.2.2. Fase B: Investigación y análisis

2) Paso 2: Ubicar y contactar fuentes de información

Ante cada caso de agresión, lo primero es establecer cuales son las fuentes que nos pueden proporcionar la información y las evidencias necesarias para presumir una violación al derecho a la libertad de expresión o la libertad de prensa. En numerosas ocasiones el contexto no permite acceder fácilmente a esa información por lo que resulta necesario ir estableciendo mecanismos de comunicación con diferentes actores e instancias para intercambiar y verificar los datos que se van obteniendo.

Se ubican dos tipos de fuentes:

- Las *fuentes primarias* son las propias víctimas de la agresión y/o familiares y colegas cercanos. Estas son las principales fuentes para el registro y la documentación.
- Las *fuentes secundarias* permiten solventar la falta de información de un caso o complementar y contextualizar la información obtenida. Al hablar de fuentes secundarias nos referimos a la información obtenida de medios de comunicación, organizaciones locales o internacionales e instancias de derechos humanos y autoridades.

Para cada una de las fuentes hay que determinar su confiabilidad y la credibilidad de la información que va a proporcionar.

También, hay que preguntarse en todo momento qué información falta y qué información puede constituirse como una evidencia.

Este paso se divide en dos partes, el contacto con las fuentes primarias y el contacto con las fuentes secundarias. Cada una de las entrevistas que se mantendrán o el análisis de los documentos a los que se tenga acceso proporcionará diversos tipos de información.

a. Contactar a las víctimas, familiares y colegas

En proceso de contactar a las víctimas y familiares es preciso definir al menos quién buscará el contacto y cómo se realizará. Esto requiere tomar en cuenta varios elementos:

- Determinar dentro de la organización quién puede establecer el mejor vínculo con las personas afectadas. En algunos casos será importante que la persona que entreviste sea del mismo género que la persona agredida, para generar una mejor confianza.
- Evaluar la gravedad de la agresión y la situación en la que se puedan encontrar las personas agredidas y la familia, sobre todo si se trata de un asesinato o desaparición.
- Ubicar a la persona agredida y analizar su situación de seguridad y vulnerabilidad.
- Analizar el contexto de seguridad, la vulnerabilidad de la zona y la accesibilidad.
- Establecer los mejores canales de comunicación posibles (telefónica, correo electrónico, visita *in situ*, etc.).
- Determinar la información que se va a brindar a la persona agredida, a sus familiares o colegas, sobre mecanismos legales y de protección, denuncia pública, etc. Variará en cada caso y es importante valorar si es pertinente o no brindar cierta información.
- Solicitar la autorización para el uso de la información. Los nombres de las personas entrevistadas y algunos datos específicos no podrán publicarse posteriormente sin autorización previa.

La entrevista a una persona afectada por una agresión puede estar condicionada por el impacto que ésta tiene en cada uno de nosotros. Sobrevivir a una violación a los derechos humanos es una experiencia traumatizante. Por eso, el testimonio puede parecer no del todo creíble, la persona puede esconder información (sin que esto signifique que está mintiendo), en algunos casos minimizar o exagerar el testimonio e, incluso, tener una agenda propia. Estas consideraciones deben tomarse en cuenta a la hora de evaluar la información proporcionada.

Durante la entrevista es importante mantener una actitud de empatía y ser lo más objetivo posible. Compartir un testimonio puede tener efectos positivos para las personas afectadas a mediano plazo. Sin embargo, conocer el testimonio de una persona víctima de violaciones a los derechos humanos también puede tener efectos emocionales en las personas que realizan la investigación. Es importante que esto no influya en la objetividad del proceso de registro y la documentación y, en algunos casos, será conveniente buscar también el apoyo de colegas o especialistas para atender las emociones generadas durante este proceso.

Consentimiento informado de las víctimas

- Se debe informar a la víctima y a toda persona contactada durante el proceso del uso y manejo de la información que proporciona.
- Además, es necesario informar sobre las consecuencias de presentar o no una denuncia, proveer información sobre el caso o difundirlo públicamente.

- Ninguna persona podrá ser mencionada o identificada en ningún documento sin su consentimiento.

b. Contactar a las fuentes secundarias y contextualizar la información

La información obtenida de fuentes primarias es necesario contrastarla con la que puedan proporcionar las fuentes secundarias. Estas deberán ser lo más diversas posibles en cuanto a las preferencias políticas, naturaleza de las instancias (sociedad civil, autoridades, organismos autónomos de derechos humanos), perfil profesional, etc. Es importante considerar a las autoridades, también en los casos en que los perpetradores son supuestamente agentes del estado.

El intercambio de información estará marcado por la confidencialidad, necesaria en muchos casos, por lo que habrá que proteger la identidad de las fuentes. Uno de los pasos clave para establecer el vínculo entre la agresión y la labor periodística o el ejercicio de la libertad de expresión es conocer el contexto social, político, económico y cultural en que se dieron los hechos.

Algunos elementos que hay que considerar para analizar este contexto y que se tendrán en cuenta durante las entrevistas son:

- La correlación de fuerzas políticas
- La naturaleza de los diferentes actores sociales, económicos y políticos relevantes
- La agenda de los medios de comunicación en la región
- La línea editorial del medio de comunicación
- El contexto de seguridad y las agresiones previas que puedan haber sufrido los periodistas o medios en la región

Además, para incorporar una perspectiva de género, se debe considerar la situación económica, las diversas convenciones sociales y culturales de la región y cuestiones de orden estructural como la situación política y legal.

c. Aplicar el cuestionario

El *cuestionario* permite hacia el registro del caso los datos básicos de un caso que se pueden ordenar información con preguntas cerradas y algunas abiertas. En cada caso la organización establecerá los datos básicos que quiera sistematizar. Para ello se sugiere tomar en cuenta internamente el enfoque de trabajo institucional; y a nivel externo los cambios de medios de comunicación, utilizando las diferentes tecnologías actuales, a través de las cuales se ejerce la libertad de prensa.

I.- Datos generales:

- **Número de folio.**- Designa el orden interno según el criterio de la organización
- **Fecha.**- Fecha del hecho y/o del registro de la agresión
- **Fuente de información.**- Nombre y datos de la fuente
- **Ficha de hechos.**- Resumen de los hechos de la agresión
- **Nombre de la persona o medio agredido.**- Nombre completo de la persona agredida, del trabajador o trabajadora, o del medio de comunicación
- **Género.**- Es importante ubicar el género dado que permite hacer un análisis sobre este enfoque así como ubicar posibles patrones
- **Contacto.**- Datos para contactar la persona agredida
- **Lugar de la agresión.**- Población, municipio, departamento, estado y país en el que sucedió el hecho
- **Tipo de agresión.**- Clasificación de la agresión en al base al cuadro de agresiones directas o indirectas
- **Principio que violenta el tipo de agresión.**- Esta ubicación se lleva a cabo partiendo de la información recabada sobre el caso (revisar la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*)
- **Presunto responsable.**- Ubica al posible responsable de la agresión
 - a) Autoridades b) Crimen organizado c) Empresarios d) Partido político e) Grupo armado g) Otro**
- **Posible causa de la agresión.**- Las razones por las que se supone la agresión
 - a) En ejercicio de su labor b) Por contenidos (i) publicados o (ii) investigados d) Otros**

II.- Información sobre el perfil de la víctima (periodista, comunicador o comunicadora; trabajador, trabajadora o directivo del medio, o medio de comunicación)

a) Sí es periodista, comunicador, comunicadora, directivo, trabajador o trabajadora del medio:

- **Fuente.**- La que cubre con su trabajo periodístico:

a) Política b) Policial c) Judicial d) Social y derechos humanos e) Cultural

f) Deportiva g) Espectáculos h) General g) Internacional h) Otra i) No aplica

- **Cobertura del medio.**- El alcance de distribución o difusión del medio de comunicación

a) Local b) Regional c) Estatal o Departamental d) Nacional e) Internacional f) Otro

- **Tipo de contrato:** Ubica elementos de condiciones laborales

a) Base b) Freelance c) No aplica

II. b) Si el sujeto agredido es un medio de comunicación

- **Cobertura del medio:** El alcance de distribución o difusión del medio de comunicación

a) Local b) Regional c) Estatal / Departamental d) Nacional e) Internacional

- **Tipo de medio.-** Ubica el tipo de medio de comunicación

a) Prensa escrita b) Agencia de información c) Radio d) Televisión e) Internet (Blog, Portal de comunicación, Redes sociales, etc.)

- **Orientación del medio.-** Ubica las características de medio en términos de orientación de contenidos y tipo de servicio a la sociedad

a) Comercial b) Comunitario c) Alternativo d) Otro

III. Denuncia

- **Denuncia penal:**

- **Número de caso:**

- **A otras instancias:**

- **Número:**

IV. Contexto y valoración

- **Agresiones previas:** Antecedentes del o la periodista y el medio

- **Contexto de la agresión:** Elementos que influyeron en la agresión

- **Evidencias de la agresión:** Incluye las pruebas documentales

- **Valoración:** Análisis interno de la organización, en relación a la vinculación entre la agresión y el ejercicio del derecho a la libertad de expresión o prensa

3) Paso 3: Evaluar la información

Las agresiones que se registrarán son aquellas en las que se establece una relación de causalidad *entre los hechos y el ejercicio de la libertad de expresión*. Es decir, en cada caso se valorará la información recabada con el objetivo de establecer si existen elementos o no que presuman que la agresión está directamente relacionada con el trabajo periodístico de la víctima.

En algunos casos no se podrá recabar toda la información necesaria y podrán surgir diferentes hipótesis sobre el origen de la agresión. Por eso, un caso podrá considerarse *confirmado* cuando la información apunta a una relación directa entre los hechos y la actividad periodística; y un caso será *no confirmado* cuando no se tienen todos los elementos para confirmar plenamente esta relación pero, sin embargo, esta posibilidad no se puede descartar.

No hay que olvidar que es responsabilidad del Estado prevenir, investigar y castigar toda violación a los derechos humanos. Las informaciones recabadas fruto de la investigación, en caso de que estas puedan ser utilizadas posteriormente (para una denuncia legal, para solicitar medidas cautelares de protección, etc.) deben ser precisas y, antes de hacerse públicas, tener en cuenta tanto aspectos de seguridad como de consentimiento por parte de las víctimas y familiares.

Asimismo aquel caso que no se ubique la relación entre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la agresión queda *descartado*.

IV.2.3 Fase C: Registro

4) Paso 4: Registrar la información

En este punto entran en juego los sistemas para ordenar la información recabada. Para ello es indispensable la construcción y aplicación de dos instrumentos: el *cuestionario* y la *base de datos* que permite sistematizar la información de cada caso que se ha presentado y evaluado positivamente para el *registro*.¹⁵

a. Cuestionario

Si bien el cuestionario se aplica en la *fase 2 de investigación y análisis*, en esta fase ya se da por cerrado a partir de la información recabada y sirve para el registro que se llevará a cabo en la base de datos.

b. Base de datos

Las *bases de datos* permiten cruzar información sistematizada y generar estadísticas y tendencias en cada una de las áreas de nuestro interés. Es conveniente precisar que las estadísticas obtenidas deben ser analizadas a la luz de informaciones más amplias sobre el contexto en que se dan las agresiones. Esto permitirá dar más consistencia a las actividades que se basan en el registro como informes (nacionales e internacionales, temáticos, o regionales); organización de visitas y misiones; documentación de casos; atención a víctimas; análisis de zonas de riesgo; o impulsar políticas públicas para atender la problemática.

La información recabada sobre cada caso debe ser resguardada convenientemente. Es responsabilidad de la organización proteger los datos y generar los filtros adecuados para que sólo las personas autorizadas accedan a la información delicada. Esto incluye tanto los expedientes físicos y como los datos en soporte digital.

Una hoja de cálculo o un programa de *bases de datos* pueden ser suficientes para sistematizar la información y generar estadísticas:

- *Hoja de cálculo*. Es utilizado para tareas financieras y contables, pero permite cruzar información y datos para hacer análisis y elaborar gráficas. Existen programas de pago como Excel, distribuido por Microsoft, o de software libre, como OpenOffice, disponible de manera gratuita y con las mismas prestaciones.

- *Base de datos*. Los sistemas de gestión de bases de datos (o base de datos) son un tipo de software muy específico, dedicado a servir de interfaz entre la base de datos, el usuario y las aplicaciones que la utilizan. Permiten manejar de manera clara, sencilla y ordenada un conjunto de datos que posteriormente se convertirán en información relevante para una organización. Microsoft distribuye un programa dentro de su paquete de Office, llamado Access, pero también se puede utilizar un programa de distribución libre como el Data Base de OpenOffice.

Sin embargo, según los requerimientos de seguridad (contexto de trabajo de la organización, tipo de información que se maneja, etc.) es necesario disponer de un software específico que asegure que sólo las personas autorizadas accederán a la información más sensible y que ésta no será utilizada para fines diferentes a los establecidos. El prestigio y la credibilidad de la organización puede verse gravemente afectado por un mal manejo de la información o porque personas ajenas a ella accedan

¹⁵ Las organizaciones con bases de datos ubicadas en IFEX-ALC, son: Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP enfocado en Colombia; el Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS, en conjunto con ARTICLE 19, enfocado en México; Foro de Periodismo Argentino, FOPEA, enfocado en Argentina; y el Instituto de Prensa y Sociedad, IPYS, que contiene información de Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, México, Paraguay, CERIGUA en Guatemala.

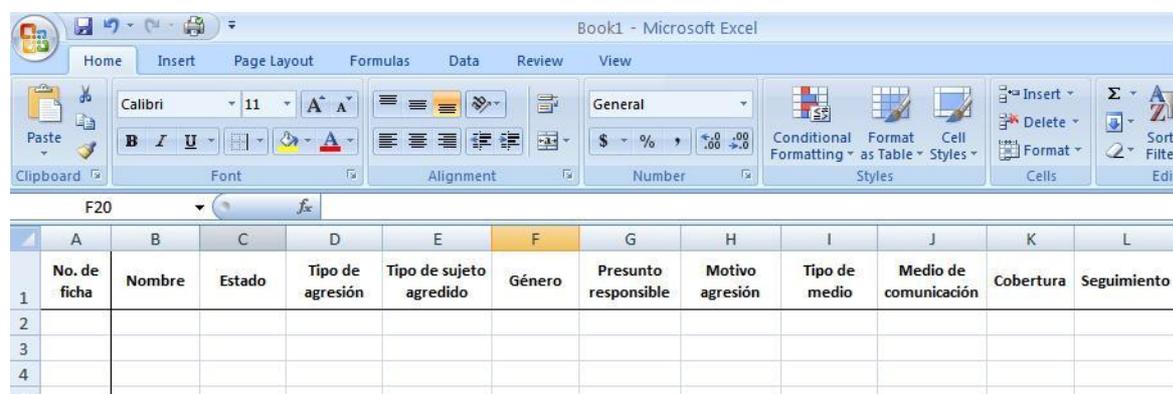
a información sensible. Pero, lo más importante, cierta información en malas manos puede afectar a la seguridad de las personas atendidas o acompañadas,

Es posible diseñar y programar un software propio para la organización por parte de especialistas que recoja todos aquellos aspectos que se quieran registrar y responda a las necesidades de seguridad del contexto de trabajo. Si bien esto requiere invertir recursos específicos, estas herramientas pueden facilitar el proceso de registro de la información, su consulta y actualización, y responder a las necesidades de seguridad.

Para este documento, se sugiere el desarrollo de una *base de datos* que se adapte a las necesidades y proyección de la organización en relación al trabajo que desarrolla. Es importante ingresar toda la información producto de la investigación del caso, así como guardar la documentación adicional: fotografías, videos, informaciones de prensa, originales de las denuncias y de las amenazas. Debe permitir llevar las estadísticas de violaciones y tener de manera ordenada toda la información de cada caso para cuando se necesite consultar.

La *base de datos* debe de tomar en cuenta la siguiente información¹⁶ que se recupera en el cuestionario aplicado para el caso:

Ejemplo:



The screenshot shows the Microsoft Excel interface with a spreadsheet titled 'Book1 - Microsoft Excel'. The ribbon includes Home, Insert, Page Layout, Formulas, Data, Review, and View. The spreadsheet has the following columns: A (No. de ficha), B (Nombre), C (Estado), D (Tipo de agresión), E (Tipo de sujeto agredido), F (Género), G (Presunto responsable), H (Motivo agresión), I (Tipo de medio), J (Medio de comunicación), K (Cobertura), and L (Seguimiento). The first row (row 1) contains the headers for these columns. The subsequent rows (rows 2, 3, 4) are empty.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
1	No. de ficha	Nombre	Estado	Tipo de agresión	Tipo de sujeto agredido	Género	Presunto responsable	Motivo agresión	Tipo de medio	Medio de comunicación	Cobertura	Seguimiento
2												
3												
4												

5) Paso 5: Determinar el uso de la información

a. Criterios internos

El uso de la información debe considerar siempre las necesidades de las víctimas y sus familiares, sin que esto contradiga los criterios establecidos por la organización; asimismo debe tomar en cuenta la seguridad de la víctima. No necesariamente toda la información registrada y documentada debe hacerse pública.

La información que se registra tiene un nivel de confidencialidad y la organización es responsable de ese manejo a nivel interno, así como del tratamiento que se le va a dar. La información obtenida no se maneja siempre públicamente pero, en algunos casos, puede compartirse con otras organizaciones o instancias de protección a la libertad de expresión de confianza y que están en disposición de apoyar a la o las personas afectadas: medidas de protección; asesoría y orientación jurídica; apoyo psicológico; etc. Esto debe realizarse siempre previo consentimiento de la víctima.

¹⁶ Se han revisado los diversos documentos de las organizaciones de IFEX-ALC, se ha propuesto información básica, que puede ser adaptada y desarrollada según el contexto pero también según las capacidades y alcances de cada organización.

b. Criterios públicos

El uso de la información del *registro* tiene una amplia posibilidad de uso para los análisis en el espacio público, como se ha mencionado en este documento. Por ello, el contar con criterios claros para el manejo de la información pública es tanto una responsabilidad ética como profesional.

La información que proporciona un caso puede utilizarse, en un primer momento, para elaborar una alerta o un pronunciamiento. Estas son una primera forma de denuncia pública y pueden tener diversos objetivos: dar visibilidad a los hechos, solicitar medidas de protección e investigación a las autoridades, etc., tanto a nivel local como internacional.

Para ello es muy importante la precisión de los datos que se recogen en una alerta o pronunciamiento y la transparencia del origen de la información que se maneja. Es conveniente, entre otros aspectos: explicitar las fuentes utilizadas, en la medida que esto sea posible; mencionar cuando se pueda fuentes oficiales y dar los enlaces a comunicados, sentencias, informes, etc; clasificar el hecho según el ordenamiento jurídico del país y la norma a nivel internacional correspondiente; ser transparente con la información y señalar los vacíos de información, entre otras cosas.

Algunas de las consideraciones antes de emitir una alerta o pronunciamiento se relacionan con la seguridad de la víctima y con si se cuenta o no con la autorización para hacer público el caso. De esto depende la credibilidad en la organización y, por ende, la efectividad de la herramienta aplicada. (Consultar el Anexo I).

La información de los casos puede utilizarse también para fundamentar y ejemplificar los informes periódicos que publique la organización fruto del registro. La sistematización de los datos y las estadísticas, explicadas y contextualizadas, son una herramienta que permite llamar la atención sobre la problemática monitoreada y solicitar la intervención de instancias gubernamentales, intergubernamentales y otras organizaciones no gubernamentales y de periodistas.

Los informes (aunque también, en cierta manera, las alertas y los pronunciamientos) deben explicitar la metodología utilizada. Esto permite una mayor transparencia y credibilidad ante la sociedad, lo que hace que sea conveniente publicar los protocolos generales de trabajo.

6) Paso 6: Establecer procedimientos de seguimiento

El *seguimiento* de los casos debe tener también una serie de criterios establecidos, que tienen que ver, de nuevo, con las capacidades y recursos de la organización. Se debe determinar si la organización va a dar seguimiento a los casos, bajo qué circunstancias y con qué objetivos. Dicho de otra manera, a qué se compromete o se puede comprometer la organización con los casos como a permanecer en contacto, registrar si acaso no se da otra agresión, sí hubo atención por parte de las autoridades etc.

El *seguimiento* permite, en primer lugar, tener información actualizada de los casos de violaciones o amenazas registrados, lo que mejora el impacto de las acciones adoptadas por las organizaciones u otras instancias o, al menos, permite hacer una evaluación de la efectividad de las mismas.

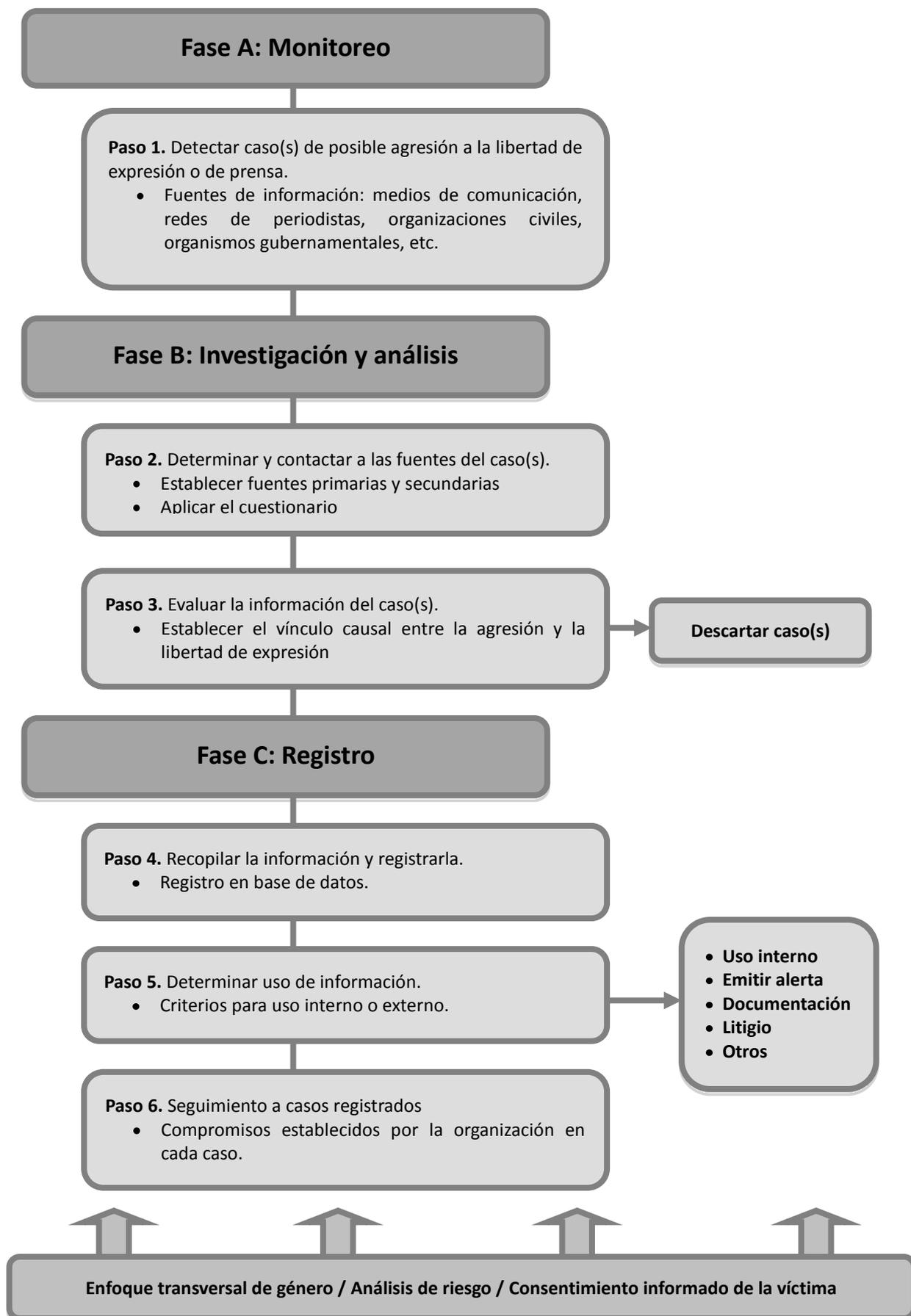
Es importante en este punto destacar el *seguimiento* a las investigaciones que tienen que llevar a la sanción de los responsables por parte de las instancias de procurar e impartir justicia. El Estado debe dar garantías de no repetición de los hechos porque si no se alimenta la impunidad.

En segundo lugar, el *seguimiento* puede ayudar a prevenir nuevas agresiones en determinados casos. Esto se valora teniendo en cuenta la gravedad de la agresión o amenaza, se establece un seguimiento periódico en función del nivel de riesgo y, según el caso, se implementan medidas de protección.

Por último, el *seguimiento* puede estar marcado por las necesidades de las víctimas y su voluntad por acceder a la justicia y que se les repare el daño. En este rubro se incluyen las asesorías especializadas a nivel jurídico, psicológico u otras.

Esquema de trabajo

Este esquema representa los pasos a seguir para monitorear, analizar y registrar una agresión a la libertad de expresión o de la prensa. Recoge las diferentes fases de trabajo detallado en el documento, desde que se recibe o detecta una posible agresión y hasta el final de la investigación.



Bibliografía y enlaces

ARTICLE 19 y Centro Nacional de Comunicación Social (Ed.), *Seminario Internacional. Sistemas de alertas y metodología para el registro, documentación y seguimiento de las agresiones a periodistas y medios de comunicación*, México, 2008. <http://libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/cencos-memoriaweb1.pdf> .

ARTICLE 19 y Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), *Guía Práctica sobre la libertad de expresión*, México, 2008. <http://libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/cencos-guiaaweb.pdf> .

ARTICLE 19 y Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), *Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de agresiones a periodistas*. México: 2008. <http://libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/cencos-protocoloweb.pdf> .

Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), *Programa de legislaciones y derecho a la comunicación*: <http://legislaciones.item.org.uy/index>.

Asociación Mundial de Radios Comunitarias de América Latina y el Caribe (AMARC ALC): <http://alc.amarc.org/index.php?p=home&l=ES>.

Association of Caribbean MediaWorkers (ACM): www.acmediaworkers.com .

Cerigua, Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala, *Riesgos para ejercer el periodismo en Guatemala. Informe Libertad de Expresión 2008*, Guatemala, 5 de enero de 2009.

Comité por la Libre Expresión (C-Libre): <http://alertas.clibre.info/> y www.clibre.info.

Committee to Protect Journalists, *Attacks on the Press 2009*. <http://cpj.org/2010/02/attacks-on-the-press-2009.php> .

Committee to Protect Journalists. *Americas*: <http://cpj.org/americas/> .

Eduardo Bertoni, *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*, Centro de Estudios para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE), Universidad de Palermo, Argentina, 2010 [http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2010/01/situacion_eduardo_bertoni.pdf].

Fernando J. Ruiz, "Las nuevas fronteras del monitoreo en América Latina", presentación en el *Primer encuentro de corresponsales del Programa Monitoreo de la Libertad de Expresión de FOPEA*, 14 de agosto del 2009. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Informes_Monitoreo_LE/Las_nuevas_fronteras_del_monitoreo_en_America_Latina .

Foro Argentino de Periodismo (FOPEA), *Monitoreo de la Libertad de Expresión en la Argentina. Informe Octubre 2006 – Julio 2008*, Buenos Aires, octubre de 2008.

Foro Argentino de Periodismo (FOPEA), *Patrón de casos de ataques a la libertad de expresión*, 2008. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Patron_de_casos .

Freedom House, *Freedom of the Press*: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16> .

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), *Manual operativo de atención, monitoreo y registro* (documento de trabajo, exclusivo de uso interno de la FLIP).

IFEX, *Directrices editoriales de la oficina de la red IFEX*, septiembre de 2009.

Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS), *Informes por país*: <http://www.ipys.org/infoxpais.shtml> .

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de de Derechos Humanos: <http://www.cidh.org/relatoria/> .

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe Anual 2009*, Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51, Washington, D.C., 30 diciembre 2009
<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/RELE%20ESP%202009.pdf> .

Reporters Sans Frontières, *Américas*: <http://www.rsf.org/es-zone5-Americas.html>.

Rory Peck Trust: <http://www.rorypecktrust.org/>.

ANEXO 1

DIRECTRICES EDITORIALES DE LA OFICINA DE LA RED IFEX

(Septiembre de 2009)

El objetivo de la Oficina de la Red IFEX es facilitar el flujo de la información para la defensa y promoción de la libertad de expresión, y que la comunidad por la libertad de expresión pueda así trabajar unida de una manera más eficiente en el impulso de este objetivo.

Los servicios básicos de la Oficina de la Red IFEX son la operación de una Red de Alerta, la publicación de un *Compendio IFEX* periódico y la publicación de un boletín semanal, *el Comunicado IFEX*. Mediante estos canales, la Oficina de la Red difundirá a los miembros y al público en general la información producida por los miembros de IFEX o que se origine en ellos. Con este fin, la Oficina de la Red mantendrá una presencia en Internet para el acceso de los miembros el público. La Oficina de la Red también operará servidores de listas para la circulación de información interna para el uso de los miembros y el Consejo de IFEX.

(...)

II. NIVELES DE INFORMACION:

1. Externa

1.1 Alertas:

Las alertas son comunicados suministrados por miembros que en general son de naturaleza urgente, y con frecuencia requieren una acción rápida.

Las alertas serán formateadas y, cuando sea necesario, editadas por el personal de la Red de Alertas de Acción para darles claridad y coherencia. Es posible que se cambie el formato de los textos para maximizar su capacidad de dar lugar a un proceso.

Los idiomas oficiales de la Oficina de la Red IFEX son inglés, francés y español. Donde las condiciones lo permitan, el material debe ser enviado a la Oficina vía correo electrónico, donde el personal de la Oficina traducirá el material - según corresponda y hasta donde los recursos lo permitan- de otros idiomas (español, francés) al inglés).

Es posible que por conveniencia las alertas se resuman en la traducción. Las alertas enviadas sólo en inglés no se traducirán a otros idiomas.

En ciertas circunstancias, es posible que la Red de Alertas de Acción no emita las versiones en francés o español de las alertas, sino que muestre un enlace que dirija a los suscriptores y usuarios del sitio Web de IFEX al sitio web de otros miembros para acceder a la alerta. Esto sólo se aplicaría en instancias en las que se envía una alerta a la Oficina de la Red en un idioma que no es el idioma que se habla en el país o región cubierta, Y ADEMÁS no sea el primer idioma del miembro de IFEX que emite la alerta

Las alertas no deberán tener más de una página de longitud. El personal de la Red de Alertas de Acción puede rechazar las alertas de más de dos páginas.

Las alertas se harán circular a las listas de IFEX y subirán al sitio Web de IFEX de conformidad con el esquema de asignación de prioridades que aparece en el Apéndice II.

(...)

APÉNDICE I

DIEZ DIRECTRICES PARA PREPARAR ALERTAS EFICACES

1. Compruebe los hechos - investigue el caso a fondo:

- Proporcione una investigación original de los hechos para dar legitimidad a la alerta;
- Confirme la autenticidad de las fuentes;
- Evite usar fuentes anónimas.

2. Proporcione los detalles esenciales del caso:

- Incluya siempre una fecha que indique cuándo ocurrió el incidente. Sustituya palabras como "hoy", "ayer", la semana pasada" con fechas específicas;
- Declarar el lugar en que ocurrió la violación e incluir referencias geográficas de ser necesario.
- Identifique claramente los nombres de la víctima y los atacantes, si se saben.

3. Revise las alertas pasadas de los miembros acerca de los casos en curso:

- Es muy útil revisar las alertas anteriores distribuidas en la red IFEX para ver lo que ya se ha escrito acerca del caso;
- Este paso ayuda a asegurar que todos los miembros de IFEX reciban la misma información con respecto a los hechos de un caso, lo que ayuda a evitar contradicciones y malos entendidos.

4. Escriba para un público internacional:

- Defina sus términos – evite la jerga;
- Seleccione términos y expresiones que se entiendan en todo el mundo, no sólo en su país o cultura;
- Proporcione los nombres completos de organizaciones políticas, movimientos, etc., además de las siglas.
- Especifique la ubicación de las regiones o ciudades a las cuales se refiera en la alerta (por ejemplo, decir: al norte del país, o en la zona oriental del país).

5. Cuéntelo todo (sin exceder una página, aunque los informes especiales son una excepción):

- Proporcione explicaciones claras y concisas de los hechos clave;
- Explique por qué los hechos tienen relación con la libertad de expresión;
- Establezca la causa probable para la infracción, si se sabe;
- Proporcione antecedentes del caso o instrucciones sencillas para obtener antecedentes (p. ej. enlace a página Web).

6. Haga que sea fácil de leer y comprender:

- Comience con un encabezado bueno y claro que resuma la cuestión;
- Use un lenguaje sencillo, no una jerga ininteligible;
- Use frases cortas y gramática sencilla;

- Divida los párrafos largos;
- Use viñetas y encabezados de sección para evitar la monotonía visual;
- Evite las repeticiones.

7. Evite hacer afirmaciones sin fundamento:

- Se debe evitar las afirmaciones sin fundamento y las hipótesis vagas; hacen más mal que bien a la víctima y perjudican la credibilidad de la información que se proporciona;
- Haga referencia a los puntos pertinentes que se encuentran en tratados internacionales firmados o ratificados por el estado responsable de la infracción de la que se informa, como el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estipulaciones de libre expresión en la Constitución del país, etc.

8. Incluya acciones recomendadas, cuando sea pertinente:

- Incluya acciones recomendadas claras y concisas;
- Si el tiempo es crucial para el asunto, explique por qué;
- Tómese un tiempo para evaluar en cuáles autoridades se desea concentrar para tener el máximo impacto;
- Sugiera el medio de comunicación más eficaz e incluya toda la información de contacto pertinente.

9. Ponga en práctica un proceso editorial meticuloso:

- Solicite comentarios de un borrador antes de enviarlo; los editores deberán: verificar las fechas y la cronología de los eventos. revise la manera de escribir los nombres y asegúrese que están correctamente escritos en toda la alerta; evite la palabrería y elimine la repetitividad;

10. Asegure el seguimiento adecuado:

- Siga vigilando el caso; emita actualizaciones con nueva información importante, cuando se de un hecho nuevo

11. Sobre las fuentes:

Utilice la fuente primaria, (el periodista víctima) y fuentes secundarias como otros periodistas locales, el corresponsal de la organización (al cual es importante que consulte si autoriza que se cite con nombre propio), también cite organizaciones civiles y alguna autoridad local. En caso de que el agresor esté identificado, es importante que trate de contactarlo e incluir sus declaraciones.

Algunas de las sugerencias anteriores están basadas en *Designing Effective Action Alerts for the Internet*, de Phil Agre, Department of Information Studies, Universidad de California en Los Angeles, Los Angeles, California 90095-1520, EE.UU., pagre@ucla.edu, <http://dlis.gseis.ucla.edu/pagre>, versión del 24 de abril de 1999. Copyright 1994-1998, todos los derechos reservados. Se usó con autorización.

Seguimiento Posterior

Frente a los casos de violaciones o amenazas y respecto de las acciones que se adopten, es importante establecer una metodología de seguimiento. Esto no solo garantiza el monitoreo posterior del caso mismo, constatando la seguridad de la víctima, sino el impacto de las acciones

adoptadas por las organizaciones que desarrollan el monitoreo, lo cual permite hacer una evaluación de la efectividad de las mismas.