

Proyecto FOPEA – IFEX

**FORTALECIMIENTO
DE LA RED LEGAL
DEL FORO ARGENTINO
DE PERIODISMO
(FOPEA)**

Guía de Herramientas Legales para Periodistas en la Argentina

AÑO 2022

Introducción

El proyecto propuesto por FOPEA y aprobado por IFEX tiene como meta, en esta primera etapa, el fortalecimiento de la Red de Abogadas y Abogados de Libertad de Expresión, grupo creado por el expresidente de FOPEA, Fernando Ruiz, en el mes de julio de 2020. La red tiene como misión esencial dar apoyo legal a la Comisión de Monitoreo de FOPEA.

Actualmente, este grupo está integrado por las siguientes personas:

Paula Moreno Román (presidenta de FOPEA)

Antonio María Hernández (Córdoba)

Ignacio Boulin (colaborador Legal de FOPEA por Mendoza)

Fernando Stanich (coordinador de la Comisión de Libertad de Expresión de FOPEA)

Rafael Marcelo Macayo (Chubut)

Luz María Viñals (San Luis)

Darío Carraza (Entre Ríos)

Juan Pablo Bianchedi (Jujuy)

Henoch Aguiar (UBA)

Hugo Wortman Jofre (Poder Ciudadano)

Justo Epifanio (Neuquén y Río Negro)

Alicia Miller (Río Negro)

Juan Gabriel Soriano (Santa Fe)

Sebastián Leguizamón Charif (desde Villa La Angostura, es defensor de Periodistas en Neuquén)

Santiago Cantón (provincia de Buenos Aires)

Ezequiel Nino (CABA)

Carmen Fontán (Tucumán).

Como se advierte, esta red cubre menos del 50 % de las jurisdicciones provinciales. El primer objetivo de este trabajo de FOPEA fue su ampliación, especialmente, en aquellas provincias que no tienen un representante legal que participe en los foros federales. En este tramo del proyecto, se sumarían un mínimo de cinco abogados a esa red. La modalidad de la designación de esos profesionales siempre dependió de las autoridades de FOPEA.

En la actualidad, ya se incorporaron a la red profesionales de otras jurisdicciones: Franco Gatti (Rosario, provincia de Santa Fe); Mariela Uberti (Santa Fe); Alfredo M. Vítolo (CABA); Gabriel Hernández (Formosa); Leandro Parajón (Formosa), Adelina Loiano (Buenos Aires).

En las actividades y línea de tiempo propuestas por FOPEA y consensuadas con IFEX, se acordó que se elaborara una guía en formato digital cuya fecha de presentación sería el 15 de agosto de 2022.

Esta guía ofrece un conjunto de herramientas o de pautas legales que permiten dar respuesta a los problemas que, día a día, deben hacer frente los trabajadores de prensa en la Argentina. Fue elaborada a partir del diagnóstico que aportó el equipo de Monitoreo de la Libertad de Expresión de FOPEA, engranaje fundamental de enlace con la Red Legal y la vía de ingreso de las distintas denuncias que realizan los periodistas en cada una de las provincias.

MONITOREO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

EQUIPO DE TRABAJO

Dirección

Fernando Stanich

Comisión de Monitoreo

Paula Moreno Román, Alicia Miller y Diego Marconetti

Coordinación

Valeria García Testa

Red de corresponsales del programa

El Monitoreo de FOPEA está organizando en una red de corresponsales en las provincias argentinas (socios de FOPEA) para que la acción sea inmediata y efectiva.

Red de corresponsales del programa

- **Buenos Aires, conurbano oeste:** Alejandro Suárez
- **Buenos Aires, zona sur:** Gabriel Bermúdez
- **Catamarca:** Axel Romero

- **CABA:** Matías Longoni y David Haskel
- **Chaco:** Erika Alfonso
- **Chubut:** Paula Moreno
- **Córdoba:** Juan Pablo Carranza
- **Corrientes:** Judith Córdoba
- **Entre Ríos:** Sabina Melchiori
- **Formosa:** Max Berenfeld
- **Jujuy:** Enrique Gebauer
- **La Pampa:** José María González
- **La Rioja:** Julio Aiub Morales
- **Mendoza:** Alejandro Costanzo
- **Misiones:** Amílcar Berón
- **Río Negro:** Diego von Sprecher y Alicia Miller
- **Salta:** Nahuel Toledo
- **San Luis:** Oscar Ángel Flores
- **Santa Cruz:** Marisa Vaucheret
- **Santa Fe:** Claudio Berón
- **San Juan:** Agustina Montaña
- **Santiago del Estero:** Marcela Arce
- **Tucumán:** José Romero Silva.

El **Monitoreo de Libertad de Expresión de FOPEA**, que inició sus actividades en 2008, tiene como finalidad detectar las limitaciones a la libertad de expresión, tanto aquellas directas y evidentes como así también las más sutiles.

Entre sus objetivos, se pueden señalar los siguientes: analizar e intervenir ante ataques a la libertad de expresión y asistir a quienes sean víctimas de diferentes tipos de censura; establecer una red federal de periodistas que detecte e investigue casos de violaciones a la libertad de expresión; elaborar un registro de los hechos para identificar obstáculos sistemáticos al ejercicio del derecho de libertad de expresión y colaborar con otras organizaciones o individuos para llevar adelante iniciativas en lo que a libertad de expresión se refiere.

La organización es consciente de que existe gran cantidad de casos que no trascienden: muchas veces, los periodistas que han sido víctimas de ataques a la libertad de expresión por parte de gobiernos, organizaciones o de individuos privados evitan hacer denuncias por temor a represalias laborales o físicas.

Ayudar a vencer esas barreras es un objetivo central del Monitoreo. El programa es federal y busca atender casos que ocurren en las grandes ciudades como así también en las localidades más pequeñas del país. La información de las denuncias no será difundida si afectado lo desea.

Objetivos del Monitoreo de Libertad de Expresión

- Analizar e intervenir ante ataques a la libertad de expresión y asistir a quienes sean víctimas de diferentes tipos de censura.
- Establecer una red federal de periodistas que detecte e investigue casos de violaciones a la libertad de expresión.
- Elaborar un registro de los casos observados para identificar obstáculos sistemáticos al ejercicio de este derecho.
- Trabajar con otras organizaciones o individuos para formular iniciativas de orden público en el área de la libertad de expresión.
- Generar reflexión y posturas éticas en los profesionales de prensa, dueños de medios de comunicación e integrantes de la sociedad, en especial, autoridades públicas, empresarios, dirigentes políticos y sindicales, tendiente a desarrollar un clima de tolerancia y de respeto hacia la tarea periodística: aunque provoquen tensión o incomodidad, las posturas críticas y las preguntas incisivas forman parte del ejercicio periodístico y deberían ser aceptadas como ejercicio de la libertad.

Datos destacados del informe del Monitoreo de 2017

- Durante 2017, se registraron 132 casos de ataques a la libertad de prensa denunciados al Monitoreo de FOPEA.
- El Estado, entendido este en su conjunto, resulta el principal agresor a la prensa y representa el 43 % (personal policial, funcionarios provinciales, Gendarmería Nacional, funcionarios municipales, Justicia Federal, funcionarios nacionales).
- En 2017, el personal policial fue el principal agresor a periodistas: 29 %
- Ese año, los periodistas de televisión fueron los más agredidos (27 %), a diferencia de años anteriores, cuando los trabajadores de radio habían sido los más perjudicados. En 2017, si se sumaba a los camarógrafos y a los equipos técnicos de televisión agredidos, el porcentaje alcanzaba al 43 %.
- La Ciudad de Buenos Aires registró la mayor cantidad de hechos: 80 casos, según los informes.
- En las coberturas de manifestaciones políticas, se registró gran parte de la agresión. En 2017, hubo 91 hechos de violencia hacia periodistas por parte de militantes políticos y de personal policial.
- El 91 % de los casos correspondieron a agresiones físicas, psíquicas o materiales. El 73 % de estas denuncias correspondieron a intimidaciones.
- Las agresiones anónimas representaron el 19 %. Se debe a la impunidad de los agresores y a la incapacidad de la Justicia por profundizar en la investigación de los casos.
- Si se tiene en cuenta todo el año 2017, diciembre fue el mes con mayor cantidad ata-

ques a la libertad de prensa, con 59 hechos registrados.

- Los distritos que, ese mismo 2017, tuvieron mayor cantidad de ataques fueron los siguientes:
 - **CABA:** 80 hechos
 - **Buenos Aires:** 9 incidentes
 - **Córdoba:** 9 casos.

ANTECEDENTES

- Desde 2016 hasta 2017, aumentaron más de un 100 % los casos de violencia registrados.
 - En los diez (10) años de trabajo del Monitoreo, el 2017 está en el quinto lugar con mayor cantidad de agresiones.
 - Los distritos en donde hubo más casos en los últimos diez (10) años fueron los siguientes:
 - **CABA:** 302 hechos
 - **Buenos Aires:** 170 casos
 - **Santa Fe:** 89 registros
 - **Salta:** 84 denuncias.
- Con 194 casos, 2013 fue el año con mayor cantidad de registros.

Datos destacados del informe del Monitoreo de 2019

- Durante 2019, hubo cincuenta y ocho (58) casos de ataques a la libertad de prensa denunciados al Monitoreo de FOPEA. Cantidad de ataques por año (2008-2019).
- Desde 2018 hasta 2019, las denuncias aumentaron un 13,7 %.

Tipo de víctima:

- **Hombres agredidos:** 62
 - **Mujeres agredidas:** 13
 - **Empresa de medios:** 5
 - **Prensa en general:** 6
- Diciembre fue el mes de 2019 con mayor cantidad de casos: once (11) hechos.
 - En 2019, los individuos activistas (diversas causas) se destacan como los principales agresores a los periodistas: 19 %
 - En 2019 y según su ubicación, se registraron los siguientes casos:
 - **CABA:** 23
 - **Capitales de provincia:** 16
 - **Localidades del interior:** 17
 - **Exterior:** 2
 - Los periodistas de televisión fueron los más agredidos (41 %).
 - El 36,21 % de las denuncias correspondieron a intimidaciones.
 - En 2019, los distritos con mayor cantidad de ataques fueron los siguientes:
 - **CABA:** 23

- **Buenos Aires:** 4
- **Córdoba:** 4
- **Mendoza:** 4
- **Santa Fe:** 4
- En 2019, el Monitoreo atendió un (1) caso vinculado a agresión por violencia de género a una periodista mujer.
- Los conflictos relacionados al vínculo laboral-contractual de los periodistas se mantuvieron en 2019.
- La crisis en los medios impacta en la labor periodística y en la libertad de expresión.
- En 2019, el monitoreo registró un (1) caso de ciberagresión.
- En su conjunto, los trabajadores de la televisión «periodistas y camarógrafos» fueron los más agredidos en 2019 (53 %).
- El 74,14 % de los casos correspondieron a agresiones físicas, psíquicas o materiales.
- En 2019, FOPEA continuó participando en el Proyecto Voces del Sur (www.vocesdelsur.org), una iniciativa que registra casos de ataques a la Libertad de Expresión en varios países: Ecuador, Venezuela, Perú, Uruguay, Bolivia, Honduras, Nicaragua y la Argentina.
- Con 194 casos, 2013 fue el año con mayor cantidad de atentados contra la libertad de expresión.
- Los distritos donde más casos se detectaron en los últimos diez (10) años fueron los que siguen a continuación:
 - **CABA:** 342
 - **Buenos Aires:** 177
 - **Santa Fe:** 95
 - **Córdoba:** 94
- En los 12 años de trabajo del Monitoreo, se registró un total de 1452 casos.

Respuesta institucional frente al conflicto: Proyecto Voces del Sur

- En 2018, FOPEA se incorporó al Proyecto Voces del Sur, una iniciativa que, como se dijo más arriba, tiene como objetivo dar visibilidad a los casos de ataques a la libertad de expresión o restricción del trabajo de la prensa en diferentes países de Latinoamérica a través de la búsqueda de parámetros comunes.
- Voces del Sur está conformado por diez organizaciones de la sociedad civil que defienden la libertad de expresión en la Argentina, Bolivia, Ecuador, Honduras, Perú, Uruguay, Venezuela, Nicaragua, Guatemala y en el Brasil.
- FOPEA es, además, miembro del Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX, sigla que corresponde a International Freedom of Expression Exchange), una reconocida red mundial fundada en 1992 que trabaja para defender y promover este derecho. En la actualidad, la conforman 71 organizaciones no gubernamentales.

En su plan estratégico 2020-2024, IFEX se propuso las siguientes metas:

- Fortalecer la red, que «tal como se mencionó antes» funciona a través de un circuito informado y diverso basado en organizaciones fuertes, vínculos significativos entre los miembros y relaciones estratégicas con aliados externos.
- Proteger el derecho a la información a través de un acceso abierto, seguro y equitativo; y resguardar su circulación e integridad dentro y fuera de internet.
- Habilitar y amparar el espacio cívico contrarrestando, por un lado, las restricciones a este espacio en lo que respecta a la libertad de expresión e información y, por otro lado, reforzando su valor entre los públicos objetivos de IFEX.
- Mejorar la seguridad y el acceso a la justicia mediante el fortalecimiento del entorno normativo que rige la libertad de expresión y de la información y, paralelamente, propiciar la búsqueda de justicia para quienes sufren violaciones a sus derechos.

En ese marco, el proyecto propuesto por FOPEA y aprobado por IFEX culminó con la elaboración de una primera guía de herramientas legales para la defensa de los periodistas en la Argentina.

En mayo de 2022, en la declaración conjunta de los presidentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Conferencia General de las Naciones Unidas, de la Conferencia General de la UNESCO y del Consejo de Derechos Humanos con motivo de la conmemoración del Día Mundial de la Libertad de Prensa se destacó la importancia primordial de asegurar que los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación puedan trabajar con libertad, independencia y seguridad, sin obstáculos, amenazas o represalias violentas. La información que estos profesionales brindan cada día es clave para la democracia, la promoción y la protección de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción, el desarrollo sostenible y la preservación de la paz y de la seguridad internacional.

Los respectivos órganos han adoptado múltiples resoluciones, declaraciones y compromisos sobre la seguridad para los periodistas. Algunas de ellas son la resolución de la Asamblea General de la ONU de 2021 sobre la seguridad de los trabajadores de prensa y temas vinculados a la impunidad (A/RES/76/173), la resolución del Consejo de Derechos Humanos de 2020 referente a la seguridad de los periodistas (A/HRC/RES/45/18) y la Declaración de Windhoek+30 de 2021 sobre la información como bien público (resolución 41C.41 de la Conferencia General de la UNESCO). Además, el sistema de la ONU en su conjunto ha desarrollado el Plan de Acción de la ONU sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, un marco de coordinación de varias partes que fue adoptado por los máximos responsables de ese organismo en 2012. A pesar de estos esfuerzos, el ataque hacia los

periodistas está lejos de cesar: no solo ha aumentado el número de trabajadores de prensa detenidos, sino también los ataques contra las mujeres periodistas, los asesinatos en entornos conflictivos y la violencia online. También se han incrementado los niveles de acoso judicial y el uso de herramientas de vigilancia para obstaculizar su trabajo. La impunidad de los delitos contra los periodistas va de la mano con estos hechos.

Para avanzar en la defensa de la seguridad de los trabajadores de prensa, la libertad de expresión y el acceso a la información, la ONU hizo un llamamiento a los Estados miembros, al sistema de las Naciones Unidas, al Poder Judicial, a la sociedad civil y a todos los actores implicados. El objetivo: unir fuerzas para construir un entorno seguro que permita a los periodistas y a los trabajadores de los medios de comunicación trabajar con libertad, independencia y seguridad, sin obstáculos, amenazas o represalias violentas.

Es clave comprender que la información que proporcionan los periodistas y los medios es esencial para la democracia, la promoción y protección de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción, el desarrollo sostenible y la preservación de la paz y la seguridad internacional.

LA SITUACIÓN EN LA ARGENTINA

Luego del trabajo realizado por la Comisión del Monitoreo para la Libertad de Expresión, se advirtió la profundización de la denominada “judicialización del periodismo” en la Argentina. Este fenómeno sucede en los siguientes cinco escenarios:

1. El agravamiento de las descalificaciones a periodistas, sobre todo en el interior del país.
2. La judicialización contra periodistas, especialmente como consecuencia de la creación de causas vinculadas con delitos que no son propiamente los del ámbito de la tarea periodística (injurias y calumnias), sino vinculadas a la extorsión, lavado, espionaje, etcétera.
3. El hostigamiento digital que, en nuestro país, no está considerado delito. Merecen atención prácticas que han crecido de forma exponencial durante y después de la pandemia por coronavirus, como el ciberacoso, ciberataque y estigmatización a través de las distintas redes sociales.
4. Los efectos que provoca sobre la labor del periodista el enfrentamiento con la propia audiencia a través de *trolls* o *social bots*.
5. Las elevadas cifras de las condenas civiles. Casos como los de los periodistas Daniel Santoro y Luis Majul constituyen algunos de los tantos ejemplos. FOPEA declaró que «estas indemnizaciones generan incertidumbre y autocensura entre los colegas y envían un mensaje que anula a otros periodistas que pretenden abordar asuntos de interés público trascendentes y conflictivos». En el caso «Menem, Carlos Saúl c/ Editorial Perfil S.A. y otros s/ daños y perjuicios-sumario», la Corte Suprema de Justicia de la Nación advirtió en 2001 que los resarcimientos «cuando son excesivos» constituyen un elemento de de-

bilitamiento de la prensa. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió a un «criterio de estricta proporcionalidad» que debe regir entre el daño infligido y la sanción o responsabilidad impuesta.

En ese marco, el proyecto de FOPEA e IFEX buscó elaborar un instrumento práctico para quienes ejercen esta profesión que descansa en un derecho humano fundamental de carácter social y universal: la libertad de expresión.

Son múltiples los hechos que muestran la vulnerabilidad que afrontan periodistas y comunicadores/as en su trabajo diario. Existen, sin embargo, varios mecanismos de protección que, usualmente, no se utilizan, ya sea porque no se conocen o porque no se tiene acceso a ellos.

Recomendación: la prevención sigue siendo la mejor solución. Es fundamental conocer la Constitución Nacional y las constituciones provinciales; así como también estar al tanto de los instrumentos de derechos humanos con jerarquía constitucional, las normas de los códigos de fondo en materia penal, civil, laboral; la doctrina judicial de nuestros tribunales, etcétera. Ajustar la labor periodística a las directrices del Código de Ética de FOPEA asegura minimizar los problemas legales en materia civil y penal.

LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN NUESTRA CONSTITUCIÓN

Introducción

La Constitución Nacional tiene tres cláusulas relativas a la libertad de expresión. El artículo 14 consigna que todo habitante cuenta con el derecho de «publicar sus ideas por la prensa sin censura previa». El artículo 32, a su turno, añade que el Congreso «no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal». El artículo 75 inciso 19 asegura «la libre creación y circulación de las obras del autor». Este plexo normativo permitió desarrollar una doctrina constitucional concebida en términos amplios alrededor del derecho de pensamiento y de expresión.

Cuando, el 8 de septiembre de 1992, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió el caso «Servini de Cubría, María Romilda s/ amparo»¹, lo hizo basándose en los fundamen-

1
Fallos, 315:1943.

tos expuestos por la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, que había propuesto la inclusión del artículo 32: «De ello se concluye sin esfuerzo que la garantía constitucional que ampara la libertad de expresarse por la prensa sin censura previa, cubre las manifestaciones “vertidas en programas de corte humorístico”, apuntó la Comisión Examinadora.

Reiterando lo expuesto en el caso “Abal c/ Diario La Prensa”² que «incluso no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncia derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica».

El derecho de expresión abarca el derecho de pensamiento (o libertad de pensar); el derecho de expresión (libertad de expresión) con sus múltiples manifestaciones, el derecho de prensa (escrita, oral, televisiva, cinematográfica, digital) y la libertad de cultos, libertad de expresión artística, y política (manifestaciones, mitines, derecho de petición, etcétera).

1. Derecho de expresión

Es propio de las personas transmitir sus pensamientos. Este derecho tutela, precisamente, esa conducta expresiva. Se trata de un complemento indispensable del derecho de pensamiento dada la naturaleza social del hombre.

La Corte Federal, como hemos dicho, estima que hay una libertad constitucional de expresión mucho más amplia que la mera publicación de textos porque comprende, por ejemplo, la libertad de creación artística o literaria, la libertad de palabra, la libre expresión cinematográfica y, también, las manifestaciones vertidas por medio de la radio y de la televisión en tanto estas se reconocen como medios aptos para la difusión de las ideas. Así entendida, la libertad o derecho de expresión puede ser considerada el género mientras que la libertad o derecho de prensa, una de las tantas especies.

A partir de ese derecho o libertad de expresión, nuestra Corte infiere el derecho de dar y de recibir información, que está contemplado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La libertad, si bien constituye un valor supremo del hombre y de la sociedad, no es absoluta. Es relativa. En un sistema democrático constitucional, no existen las libertades absolutas. La libertad constitucional es, en esencia, limitada; sin embargo, como el hombre también es un ser esencialmente libre, esos límites solo deben ser impuestos por ley,

2
Fallos, 248:291.

y su interpretación debe ser restrictiva. Su validez está condicionada por los principios de legalidad, razonabilidad e igualdad impuestos en nuestro sistema constitucional. Todo derecho tiene su correspondiente obligación. Para que la libertad sea efectiva a través del ejercicio de los derechos, es necesario que, desde el punto de vista jurídico, se prevean los deberes correspondientes.

2. Dimensiones de la libertad de prensa

Individual. En su sentido amplio, la libertad de prensa está reconocida y protegida, entre otros, por los artículos 1, 14, 19, 28, 32, 33, 43, 68 y 83 de la Constitución Nacional. Según estas cláusulas, a la libertad de prensa se la concibe, en primer lugar, como un derecho individual; luego, como una institución democrática que tipifica el contenido de la organización política; y, por último, como una libertad fundante y estratégica de la cual depende la vigencia efectiva de las libertades civiles y políticas restantes.

Teniendo en cuenta la dimensión individual, el abogado especialista en Derecho Constitucional Gregorio Badeni³ sostiene que la libertad de prensa se ejerce con el único propósito de satisfacer, en forma pública, la necesidad de las personas de expresar su pensamiento. Esa expresión carece de connotación institucional de significativa relevancia para el interés público. En ese ámbito, el ejercicio de la libertad de prensa, como se trata de una de las especies del género libertad, está situada en un plano de igualdad con las restantes libertades individuales del hombre. Quien la ejerce no puede disfrutar de un tratamiento jurídico preferencial porque todas las libertades individuales «entendidas como elementos que configuran la dignidad humana» están en un plano de igualdad.

Al referirse a esta dimensión individual de la libertad de expresión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), en su opinión consultiva (OC) 05/85 declaró que «importa el derecho a expresarse por cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. “Expresión” y “divulgación” son indivisibles».

Social. Esta dimensión se refiere al derecho colectivo de buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas de toda índole. La Corte IDH advierte que, para el ciudadano común, tiene tanto significado el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia (caso «Ivcher Bronstein»).

Institucional o estratégica. En este marco, la libertad de prensa recibe un tratamiento

3
Gregorio BADENI, *Libertad de Prensa*, 2.ª edición, 1997, Abeledo Perrot, Buenos Aires.

jurídico preferencial, no para satisfacer una necesidad individual, sino para preservar el sistema político que posibilita la manifestación armónica de las libertades individuales. Si bien sigue siendo una libertad relativa, está impregnada de un valor jerárquico superior al asignado a los derechos subjetivos individuales o sociales que puedan ser razonablemente perturbados por su ejercicio. Esto se relaciona con la tipificación que haga cada sistema político según la gravitación que tengan los grupos sociales de opinión pública.

- En los sistemas democráticos, el derecho de prensa es sistémico e indispensable para que funcione ese sistema político. Sin prensa libre y responsable, el ciudadano carecerá de la posibilidad de adoptar decisiones libres y fundadas. Satisface una necesidad colectiva.
- Al brindar «un servicio de inestimable valor para el afianzamiento y salud del sistema y de las instituciones republicanas», actúa como instrumento de control de los organismos públicos y de sus hombres.
- Según la Corte IDH, la libertad de prensa es indispensable para la formación de la opinión pública.

Los constituyentes, reconociendo la libertad de prensa como estratégica, no se limitaron a tipificarla como una libertad individual, acordándole la protección amplia que la Constitución concede al resto de las libertades, sino que consideraron necesario rodearla de una protección superior.

En forma categórica, dispusieron prohibir la censura previa (art. 14); que el Congreso Nacional no dictara leyes que restringieran la libertad de imprenta (art. 32) o que establecieran sobre ella la jurisdicción federal (art. 32); que no se desconocieran los derechos y garantías que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno (art. 33); que no se afectara el secreto de las fuentes de información periodística (art. 43); y que ningún miembro del Congreso sea sometido a proceso judicial como consecuencia de las expresiones que haya formulado con motivo del ejercicio de su función (art. 68).

La Constitución Nacional no ha concebido a la libertad de prensa en beneficio exclusivo de los individuos que publican sus ideas. La libertad de prensa no se agota con su ejercicio individual. Fue establecida como un instrumento indispensable para fortalecer al resto de las libertades y permitir el desarrollo de las instituciones democráticas y la libre formación de la opinión pública.

El constitucionalista Néstor Sagües⁴ expresa que «en una democracia, el derecho de pren-

4
Néstor P. SAGÜES, *Derecho constitucional 3. Estatuto de los derechos*, Edit. Astrea, Buenos Aires, 2017.

sa debe ser un derecho sistémico, indispensable para la funcionalidad del sistema político. Sin prensa libre y responsable, el ciudadano carecerá de la posibilidad para adoptar decisiones libres y fundadas. En "Vago c/La Urraca", la Corte destaca que la función de la prensa, entre otras metas, incluye la de contribuir a la elaboración de la voluntad popular y de servir como medio de expresión a la opinión pública. Por eso, satisface una necesidad colectiva».

Según este autor, el rol de libertad es estratégica y se profundiza cuando actúa como instrumento de control de los organismos públicos y de sus hombres porque brinda «un servicio de inestimable valor para el afianzamiento y salud del sistema y de las instituciones republicanas»⁵. Esta tarea toma otra dimensión cuando los controles constitucionales del poder (Congreso, Poder Judicial y Procuración General de la Nación, entre otros) flaquean, abdican de sus competencias o son políticamente anestesiados. Cabe reconocer que la prensa libre ha operado en la Argentina como sucedáneo de otros mecanismos contemplados por la Constitución para concretar operaciones de control y que no las realizaron de manera satisfactoria.

En el mismo sentido, la Corte IDH considera a la libertad de expresión y a la libertad de prensa como elementos fundamentales sobre los cual se basa la existencia de la sociedad democrática, porque «tal como se ha dicho antes» resultan claves para la formación de la opinión pública. Son, además, condición necesaria para que partidos políticos, sindicatos, sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente libre (casos «Canese»; «Marcel Claude Reyes»; «Herrera Ulloa»). Sin una efectiva libertad de expresión, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia se quiebran, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se vuelven inoperantes y, en definitiva, se crea el campo fértil para sistemas autoritarios (caso «Canese»). Apunta la Corte IDH que, en asuntos de interés público y de debates políticos, debe haber un mayor margen de tolerancia frente a las afirmaciones vertidas en ellos. Ese margen de apertura se aplica también para las declaraciones que formulen quienes se presentan como candidatos, que, de manera voluntaria, se someten al escrutinio público (caso «Canese»).

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de las democracias de América. En nuestro país, el Derecho de Acceso a la Información

5
CSJN, 19/11/91, "Vago c/La Urraca", LL, 1992-B-367.

Pública (DAIP) es uno de los derechos fundamentales para ejercer una ciudadanía activa en un estado democrático. Implica la publicidad de los actos de gobierno y la rendición de cuentas por parte de funcionarios públicos. La Ley N.º 27.275, sancionada en septiembre de 2016, garantiza el ejercicio efectivo del Derecho de Acceso a la Información Pública que establece la Constitución Nacional. En sus artículos 19 y 28, obliga al Poder Ejecutivo Nacional, al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a los Ministerios Públicos a crear Agencias de Acceso a la Información Pública (AAIP). Implementar este derecho implica gran coordinación institucional: supone articular intereses y saberes especializados con el objetivo de construir una política integral.

El reconocimiento del acceso a la información como derecho humano ha ido evolucionando de manera progresiva en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. En este sentido, el sistema interamericano de derechos humanos ha tenido un rol fundamental. Con casos como el de Claude Reyes, la Corte Interamericana de Derechos Humanos marcó un hito jurisprudencial al constituirse en el primer tribunal internacional que consideró el acceso a la información como un derecho humano que forma parte del derecho a la libertad de expresión.

El camino para la construcción de un régimen jurídico para el derecho al acceso a la información no fue de un día para el otro. Como antecedentes, hay que señalar el trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, organismos que venían impulsando avances en la materia. Es importante que los Estados de la región presten atención a este antecedente como guía para adecuar su normativa interna con respecto al acceso a la información a los estándares internacionales.

En noviembre de 2000, se adoptaron los Principios de Lima sobre derecho de acceso a la información, en los que participaron, entre otras personas, el Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de la ONU y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. En ese documento, se destacó, por ejemplo, que «el acceso a la información es un derecho de las personas y, al mismo tiempo, una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación o de fuentes oficiales»⁶.

Numerosas legislaciones de distintos países reconocen el derecho de acceso a la información en poder del Estado. Un estudio del Open Society Justice Initiative publicado en el año 2006 señaló que más de sesenta y cinco (65) países en el mundo han sancionado leyes que establecen mecanismos para que el público pueda acceder a la información. En

6 Principios de Lima de 16 de noviembre de 2000, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=158&IID=2>

más de cuarenta (40) países, este derecho se incorporó en las constituciones.

El 13 de enero de 2004, los jefes de Estado y de Gobierno de las Américas emitieron la Declaración de Nueva León, mediante la cual se comprometieron «a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a los ciudadanos el derecho de acceso a la información»⁷. En este sentido, desde el año 2003, la Asamblea General ha emitido cuatro resoluciones específicas sobre el acceso a la información en las que resalta su relación con el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

En la resolución del 3 de junio de 2006, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), «instó a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y a promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva»⁸.

El reconocimiento del acceso a la información como derecho humano constituye un avance importante que necesita ser acompañado por un régimen jurídico que contenga ciertos elementos y garantías para hacerlo efectivo. La sentencia de la Corte Interamericana en el caso «Claude Reyes y otros versus Chile» señaló que:

En lo que respecta a los hechos del caso Reyes, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular el derecho a «buscar» y a «recibir informaciones», protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, ese artículo ampara el derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado de suministrarla: la persona o bien puede tener acceso a esa información o bien recibir respuesta fundamentada por la Convención el Estado que explique las razones por las cuales ese acceso estará limitado.

Salvo en casos en los que haya una restricción legítima, la información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal. Entregar información a una persona habilita a que, a su vez, esa información circule en la sociedad, que podrá conocerla y valorarla. El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla, además, la protección del derecho de acceso a la información bajo

7
Declaración de Nuevo León de 3 de enero de 2004, disponible en: http://www.oas.org/documents/SpecialSummitMexico/DeclaracionLeon_spa.pdf

8 Resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 6 de junio de 2006 sobre "Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia", punto resolutivo 2.

el control del Estado, que es garante de manera simultánea tanto de la dimensión individual como de la dimensión social del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión⁹.

Como estándar internacional, la Corte fortalece la idea de que este derecho es para todas las personas. La información solicitada debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción¹⁰.

Cabe destacar que, en la información en poder del Estado, el fundamento de este derecho radica en que todas las personas deben poder conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan mediante el acceso a esta información. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas adoptando las disposiciones que sean necesarias para promover el respeto por este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. Promover una cultura de transparencia con respecto al acceso de manera diligente a la información, identificar a quienes deben proveer la información, prevenir actos que la nieguen y sancionar a sus infractores son algunas de las obligaciones del Estado. Los funcionarios que nieguen el acceso a la información no hacen más que vulnerar este derecho¹¹.

La sentencia de la Corte en el caso «Claude Reyes y otros» dejó en claro que el derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado. Para que los Estados cumplan con su obligación general de adecuar su ordenamiento interno con la Convención Americana no solo deben garantizar este derecho en el ámbito puramente administrativo o de instituciones ligadas al Poder Ejecutivo, sino a todos los órganos del poder público. Estas aseveraciones coinciden con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia, en el sentido de que:

Todo acto u omisión imputable al Estado con respecto a la violación de las normas del

9
CIDH, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 77.

10 CIDH, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 77. En el mismo sentido ver: Principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH; Principios de Lima. Principio 1 «El acceso a la información como derecho humano»; *Article XIX, Principles on Freedom of Information Legislation*. Principio 1 «Máxima divulgación»; y *Open Society Justice Initiative, 10 Principles on the right to know*. Principio 1 «El acceso a la información es un derecho de todos». El acceso a la información es la regla, el secreto la excepción. Ver también: Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, UN doc. E7CN.4/1999/64, 29 de enero de 1999, párr. 44.

11 CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, párr. 282; Principios de Lima, Principio 4 «Obligación de las autoridades»; BRITISH COUNCIL, Declaración de SOCIUS Perú 2003. *Seminario sobre Acceso a la Información*. disponible en dirección URL: http://www.britishcouncil.org/es/declaracion_socius_peru_2003.pdf. Ver *Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión*, UN doc. E7CN.4/1999/64, 29 de enero de 1999, párr. 44.

Derecho Internacional de los Derechos Humanos compromete la responsabilidad internacional del Estado¹².

El proyecto que elevamos siguiendo la jurisprudencia de la Corte IDH se funda en los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia.

Teniendo en cuenta que la lucha contra la corrupción es uno de los objetivos primordiales del acceso a la información, debe destacarse de la sentencia emitida por la Corte Interamericana en el caso «Claude Reyes y otros» para comprender el alcance de los estándares internacionales, que consiste en el reconocimiento del principio de máxima divulgación que debe regir el actuar de los Estados.

La Corte Interamericana, luego de destacar la relación existente entre el carácter representativo del sistema democrático, enfatizó que “(...) en una sociedad democrática, es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, que establece la presunción de que toda información es accesible y está sujeta a un sistema restringido de excepciones”.

Para que un Estado cumpla con esta afirmación y haga accesible la mayor cantidad de información, es necesario reconocer que la información de interés público pertenece a las personas, que el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno y que la posibilidad de reservar la información o no dispensarla es verdaderamente excepcional.

De esta manera, se consagra la presunción de apertura de las funciones importantes del Estado y del carácter público de sus reuniones y documentos fundamentales. Según la Corte, «(...) el accionar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso».

La Relatoría para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas estima que los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia también implican un deber básico de

12
CIDH, Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*), párr. 72. En ese sentido, *Caso Palamara Iribarne*, párr. 74 y 88; *Caso Ricardo Canese*, párrs. 105 y 106; *Caso Herrera Ulloa*, párr. 132 y 133; y *Caso Ivcher Bronstein*, párr. 158-160, 162 y 163. Ver Sergio García Ramírez y Alejandra Gonza. *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)* en *Revista de Derecho Público*. Revista No. 2006-2, Editorial Rubinzal-Culzoni, Argentina, 2006.

recolección, registro y difusión de oficio de información por parte del Estado sobre el ejercicio de sus funciones. Esto permite que las personas obtengan información sobre las instituciones –sus funciones y competencias–, sus integrantes y las actividades que realizan para cumplir sus mandatos. Los ciudadanos pueden, de esta manera, acceder a las guías de información que poseen las instituciones; conocer la forma en que se retiene o sistematiza; y lograr un acceso fácil, directo y actualizado a los documentos oficiales o copias de sus decisiones¹³.

1. Responsabilidad internacional del Estado Argentino

La sentencia de la Corte en el caso «Claude Reyes y otros» afirmó que «si el ejercicio de los derechos y libertades protegidos por dicho tratado no estuviere ya garantizado, [el Estado] tiene la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades». Según la Corte, esto abarca «la supresión tanto de las normas como de las prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violaciones a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías».

De esta manera, los Estados tienen el deber de suprimir o enmendar aquellas normas que no se adecuen al sistema de acceso a la información que surge de la Convención, erradicar las prácticas que no garanticen su efectividad y generar las conducentes para fortalecer su garantía.

El informe del Banco Mundial de 2019 consigna que, de las veinticuatro (24) jurisdicciones de la República Argentina, diecinueve (19) tienen regulado el acceso a la información pública. Las provincias de Formosa, La Pampa, La Rioja, San Juan y Tucumán no tienen ley de acceso, según ese informe. Apunta, además, que las legislaciones existentes son muy dispares en su protección. Son tres los aspectos que se deberían mejorar: 1) los mecanismos de apelación; 2) las medidas de promoción, en especial, los órganos garantes del acceso y 3) la transparencia activa.

La provincia de Tucumán merece un capítulo aparte ya que, al omitir de manera inconveniente el dictado de la ley de acceso a la información pública, compromete la responsabilidad internacional de la Argentina frente al Sistema Interamericano de protección de los

13
CIDH, *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003*, vol. III. Capítulo IV, párr.32. CIDH, *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2001*, vol. II. Capítulo III, párr. 16 a 18. Ver Principio 3 Declaración de Chapultepec. Ver También Mendel, TOBY. *Freedom of Information: A comparative legal survey*. UNESCO 2003; e *Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión*, UN doc. E7CN.4/1999/64, 29 de enero de 1999, párr. 44.

Derechos Humanos a tenor de lo dispuesto en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

2. El acceso a la información pública y la participación política

La Corte IDH, en el caso Claude Reyes, destacó de manera clara el vínculo que existe entre la democracia y la participación política de las personas a través del derecho de acceso a la información.

Considerada como el «oxígeno de la democracia», la información tiene una importancia que vislumbra en diferentes niveles. Sucede que la democracia consiste en la habilidad de los individuos de participar efectivamente en la toma de decisiones que los afecten. Esta participación depende de la información con la que ellos cuenten.

De lo expuesto en el presente acápite, se desprende la importancia de la existencia de un régimen jurídico claro, completo y coherente que establezca las pautas del derecho de acceso a la información para que se adopten las medidas que garanticen su ejercicio. El acceso a la información promueve la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permite contar con un debate público sólido e informado. Un apropiado régimen jurídico de acceso a la información habilita que las personas asuman un papel activo en el gobierno, condición necesaria para el mantenimiento de una democracia sana¹⁴.

3. Informe de los monitores

En varias provincias, se constató que, en muchos casos, los periodistas tienen dificultades para el acceso a la información, y que, con mucha frecuencia, esto sucede en el ámbito del Poder Judicial.

El 8 de junio de 2022, FOPEA emitió un comunicado sobre la situación de la Agencia de Acceso a la Información Pública en Argentina. Aquí, un extracto de ese texto:

«Ante la politización partidaria, la sucesión de renuncias y la virtual inacción de la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP), organismo clave para la libertad de expresión, el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) expresa su máxima preocupación y exhorta a las autoridades responsables a que garanticen la agilidad y la eficacia en la

14 Principios de Lima, *Principio 3 Transparencia y desarrollo* y CIDH, *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003*, vol. III. Capítulo IV, párr.13. Ver también Mendel, TOBY. *Freedom of Information: A comparative legal survey*, UNESCO 2003. *Introduction*.

tramitación de los pedidos de información pública.

Las renunciaciones de Eugenia Braguinsky al puesto de directora de Acceso a la Información (AAIP) y de Ana Pichón Riviere, como responsable de Políticas de Información Pública, constituyen un ejemplo reciente: ambas dimisiones tuvieron, como marco, acusaciones de mal desempeño, maltrato y partidización. Ese mismo clima se redireccionó hacia la actual titular de la AAIP, Beatriz De Anchorena, quien asumió en marzo de este año, y a la jefa de Asesores, Victoria Volpe.

Al mismo tiempo, se verificó la desaceleración del trabajo específico de la agencia a pesar del incremento notable de la dotación de personal. Desde sus orígenes, FOPEA ha promovido la mejora en los regímenes de acceso a la información, tal como lo demuestran la realización de capacitaciones y la participación activa en la sanción de la Ley Nacional 27275, en 2016. El trabajo continuó, luego, con Eduardo Bertoni como director de la agencia nacional, a través de cursos regionales para analizar la situación local en la materia y fomentar la utilización de las herramientas que brinda la ley. En pocas semanas más, FOPEA presentará su informe sobre el acceso a la información en las principales agencias de control estatal, en una muestra de la visión federal y del compromiso de la organización en la temática.

La AAIP fue creada para garantizar el cambio de hábitos en la Administración Pública Nacional vinculados a la transparencia y la publicidad de los actos de gobierno. FOPEA considera que, en la actualidad, ese rol esencial no parece garantizado, lo que constituye una amenaza para el acceso a la información pública, derecho inalienable de todos los ciudadanos y, en especial, de periodistas y medios de comunicación.

FOPEA reclama un pronto regreso de la AAIP al cumplimiento efectivo de sus funciones.

4. Orientaciones prácticas sobre el acceso a la información pública

Siguiendo los lineamientos del estudio especial elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, formulamos las siguientes orientaciones prácticas sobre acceso a la información:

a) Legitimación activa y pasiva. Como estándar internacional, la sentencia de la Corte fortalece la idea de que este derecho corresponde a toda persona. Esto es: la persona es la titular del derecho. La información solicitada debe ser entregada sin necesidad de acre-

editar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción.

Por otra parte, la legitimación pasiva es la obligación por parte del Estado de entregar la información requerida a través de todos los órganos y autoridades públicas. Hay que agregar que, para que exista un verdadero derecho de acceso a la información amplio, este debe hacerse extensivo a todas las empresas privadas, organismos internacionales, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que presten servicios públicos, utilicen fondos públicos o manejen información de interés público. Todos ellos deberían poder responder a las solicitudes de información, asumiendo que los principios de publicidad y transparencia deberían ser parte de su conducta habitual.

b) Obligaciones del Estado. Como contrapartida lógica al reconocimiento del acceso a la información como derecho, se encuentra la obligación del Estado de garantizar tanto su cumplimiento como su ejercicio. Son varias las obligaciones que el Estado debe cumplir para garantizar que este derecho se pueda ejercer efectivamente.

Por un lado, el Estado tiene la obligación general de garantizar los derechos humanos, así como el deber de adecuar el derecho interno y el funcionamiento del Estado a la Convención. Esto último supone la obligación de organizar la estructura del aparato estatal de manera que pueda asegurarse el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Por otro lado, el Estado –que debe recolectar toda información que sea esencial en el ejercicio de la administración– está obligado a suministrar la información que se le solicite. En caso contrario –esto es, si se niega la solicitud– debe otorgar una respuesta fundamentada y por escrito. En todas las entidades públicas, el procedimiento de entrega de información a quien la solicite debería ser claro, preciso y eficiente. Esto es: las solicitudes deben ser resueltas en un plazo razonable y de forma no onerosa. De manera tal que el solicitante solo se haga cargo de los costos mínimos que supongan la reproducción y el envío de la información.

Finalmente, así como el Estado debe garantizar el derecho de las personas a ser oídas con las debidas garantías, también debe garantizar un recurso judicial sencillo y rápido para hacer efectivo este derecho. Si este recurso judicial no existe, el Estado debe crearlo; en especial, para aquellos casos en que se haya rechazado la solicitud de acceso. El recurso podrá ser interpuesto ante un órgano creado por ley con anterioridad y que sea independiente y jerárquicamente superior a aquel que resolvió la negativa de la solicitud.

c) El Estado tiene la obligación de responder de manera oportuna, completa y acce-

sible a las solicitudes que sean formuladas. El Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. En efecto, el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para este de suministrarlas de manera oportuna, completa y accesible.

d) Obligación estatal de producir o capturar información. El Estado está obligado a entregar la información que ha producido o capturado, pero también aquella que está en la obligación legal de producir o capturar. En referencia a este tema, la CIDH ya ha señalado la obligación del Estado de generar informaciones estadísticas desagregadas por colectivos vulnerables. En su informe de **Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, este organismo señaló que «la obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe elaborar. Desde esta perspectiva y a los efectos de determinar estos sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, la producción de información debidamente desagregada no es solo un medio para garantizar la efectividad de una política pública. Es, más bien, una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria. En este sentido, la desagregación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para iluminar problemas de desigualdad».

e) Excepciones permitidas. En cuanto a este tema y en desarrollo del principio de máxima divulgación, se puede afirmar que las causales que justifiquen la negación de una solicitud de información deben ser mínimas e indispensables y deben cumplir con los siguientes requisitos: 1) estar establecidas por la ley; 2) estar claramente definidas, ser taxativas y reducirse al mínimo posible; 3) tener un fin legítimo; por ejemplo, la protección de los derechos o reputación de terceros, la seguridad nacional y el orden o moral pública; y 4) ser necesarias y proporcionales para una sociedad democrática. El Claude Reyes ha sido fundamental para estos avances.

En suma, estos requisitos evidencian que debe elegirse la vía que restrinja de la menor manera el derecho y esta debe evitar hacer un daño mayor al interés público comprometido en obtener la información. De esta manera, los estrictos requisitos exigidos para que el Estado pueda acreditar una limitación legítima suponen un punto de inflexión para evitar la arbitrariedad que implica, en la práctica, que las decisiones sobre las razones por las cuales se niegue la información se encuentren en manos del Estado y de cada una de las autoridades a la que se recurra en su procura.

Es importante destacar que la restricción debe ser temporal o condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen. En el transcurso del tiempo, las personas deben poder conocer la información cuya entrega estaba sujeta a una restricción. En el caso de que la información que se requiere al Estado caiga dentro de una de las excepciones permitidas, se invierte la carga de la prueba. El solicitante puede, en situaciones como estas, acreditar ante las autoridades un interés más fuerte que el esgrimido en la excepción para que el Estado le entregue la información requerida.

Las excepciones establecidas solo por ley revisten gran importancia, sobre todo después de la experiencia vivida por la pandemia del coronavirus. Esta situación excepcional determinó que, en varias jurisdicciones del país, las excepciones fueran impuestas incluso por los comités operativos de emergencia.

En la opinión consultiva OC-6/86, la Corte Interamericana estableció que el término «ley» no significa 'cualquier norma jurídica', sino que implica un acto normativo general adoptado por el órgano legislativo constitucionalmente previsto y democráticamente elegido según los procedimientos establecidos en la constitución de cada Estado. La Corte ha establecido también que las leyes –herramientas que establecen las restricciones– deben haber sido dictadas «por razones de interés general» y en función del bien común. En un Estado democrático, constituyen un elemento clave del orden público.

5. Gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción

El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana reafirma que «la transparencia en las actividades gubernamentales es un componente fundamental del ejercicio de la democracia». El libre acceso a la información es el garante de esa transparencia. Tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción han solicitado la creación de sistemas gubernamentales que estén diseñados para alcanzar la transparencia en la función pública por medio de la adecuación del ordenamiento jurídico de cada Estado. Este ordenamiento jurídico implica adoptar las medidas necesarias que aumenten la transparencia en la administración pública. En ese sentido, sugiere la creación de procedimientos o de reglamentaciones que permitan al público en general obtener información que esté en manos del gobierno; específicamente, sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de la administración pública. Por tanto, el Estado debe facilitar acciones para que las personas puedan pedir información, controlar la ejecución de los procesos, cooperar de manera

activa con los organismos públicos de control y con la Justicia a través de denuncias de casos de corrupción, de enriquecimiento ilícito o de conflictos de interés. Este tipo de acciones incrementará los niveles de responsabilidad. El acceso a la información, entonces, es un elemento central de la lucha contra la corrupción, que se ha convertido en una de las amenazas más poderosas para el desarrollo social y económico de todo Estado, ya que conspira en contra de la recta y correcta administración de los recursos.

6. El acceso a la información es un requisito sine qua non para mantener un sistema de eficiencia en el manejo de los recursos públicos

En desarrollo de este objetivo, el derecho a la información, en su carácter de derecho político y democrático, por un lado, y de derecho humano, por el otro, cumple un efecto indiscutible a la hora de fortalecer la rendición de cuentas, la confianza en las instituciones gubernamentales, la eficiencia y la integridad en el manejo de los recursos públicos. Se trata de una condición ineludible para lograr un Estado más transparente en sus acciones, más eficaz en el ejercicio de su función y más acorde con las necesidades y exigencias de la ciudadanía.

El acceso a la información es también una herramienta esencial para promover la competencia abierta, las inversiones y el crecimiento económico. Juega un papel fundamental en el mejoramiento de las condiciones de vida al ofrecer a las personas la capacidad de solicitar o de demandar información sobre las decisiones gubernamentales y los programas públicos que impactan el progreso, sus derechos sociales y los programas de gobierno (incluidos la salud y la educación) que, como se sabe, tienen un impacto en la economía y en la sociedad. Le permite a la gente demandar servicios a los cuales tiene derecho y a proteger sus derechos sociales, culturales y económicos.

7. Recomendaciones para el ámbito nacional y el provincial

Es clave hacer del acceso a la información un aspecto inherente a todos los deberes públicos y un elemento central de las funciones y políticas de Estado. En este sentido, se hacen las siguientes sugerencias:

- Promulgar una legislación sobre el acceso a la información basada en las recomendaciones legislativas contenidas en los instrumentos de derechos humanos del sistema interamericano.

- Derogar la legislación que se contraponga al derecho de acceso a la información.
- Asegurar la efectiva implementación de la ley y de los mecanismos para monitorear su cumplimiento.
- Asignar los recursos financieros necesarios para crear y mantener un efectivo sistema de información.
- Dentro de las dependencias gubernamentales u organismos o comisiones autónomas e independientes, designar oficinas de información que se encarguen de cumplir con las solicitudes de acceso a la información.
- Establecer órganos o tribunales de apelación para solucionar reclamos sobre solicitudes de información que de alguna manera se hayan demorado, negado o infringido.
- Realizar actividades de capacitación para todos los funcionarios sobre el derecho de acceso a la información y educar para lograr una cultura de transparencia.
- Organizar campañas de información pública para orientar a los ciudadanos sobre el derecho de acceso a la información.
- Adoptar políticas y establecer sistemas efectivos para la gestión de la información y para crear, mantener y ofrecer un acceso adecuado a esa información.
- Desarrollar el uso de sistemas y de tecnologías de la información para mejorar el acceso a la información y a los demás servicios gubernamentales.
- Facilitar la participación de la OEA y de las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar el derecho de acceso a la información.

8. Sugerencias prácticas sobre las excepciones al principio de publicidad

La Ley Nacional N. ° 27275, en su artículo 8, regula las excepciones al acceso a la información pública en trece (13) incisos. Sería conveniente que estas excepciones fueran revisadas a la luz de las siguientes observaciones:

En general, los Estados deben estar del lado del máximo acceso a la información y deben limitar lo más posible aquellas solicitudes que pudieran ser declinadas o denegadas. Las excepciones deben ser adoptadas de manera selectiva, de modo que se limiten a las circunstancias permitidas por el derecho internacional. Los organismos del Estado que traten de negar el acceso a la información tienen la carga de la prueba para justificar el interés legítimo que les asiste para mantener una información confidencial. Aún en aquellos casos en los cuales se determine que cierta información está considerada dentro de una excepción, debe aplicarse una prueba jurídica adicional que equilibre, por un lado, el interés público de divulgar esa información y, por el otro, el interés público de mantenerla

secreta. En los casos en los cuales el interés público de divulgación sea mayor, el Estado deberá entregar la información a pesar de la excepción obtenida.

Para que este principio tenga un efecto pleno, se sugiere a los Estados las siguientes recomendaciones:

- Garantizar que toda excepción esté previamente establecida por ley y que responda a un objetivo permitido por el derecho internacional.
- Asegurar que las excepciones interfieran lo menos posible en el ejercicio del derecho de acceso a la información.
- Establecer un sistema en el cual toda excepción esté, en sí misma, sujeta también a una excepción de interés público (*public interest override*): aquella información que normalmente esté exenta de divulgación debe ser difundida cuando el interés público a favor de esa divulgación sea mayor que el interés en contra de esta.
- Adoptar un procedimiento de acceso parcial para los casos en los cuales parte de (pero no toda) la información de un documento está protegida por una excepción. En esos casos, la información protegida puede ser retenida o removida del documento (*redacted*). No obstante, la información no protegida de ese documento deberá ser entregada al solicitante y puesta a disposición del público.
- Adoptar un sistema obligatorio que obligue la eventual la publicación de cualquier documento que haya sido clasificado secreto mediante una de las excepciones permitidas por el derecho, después de transcurrido un plazo de tiempo razonable.

9. Consejos para el proceso de supervisión y apelación

En la actividad periodística, el tiempo para la obtención de la información es oro. Los plazos son muy breves. Los mecanismos para apelar en el sistema de la Ley 27275 y en muchas de las provincias terminan siendo frustrantes para el derecho. Para que este principio tenga un efecto pleno, se recomienda a los Estados:

- Crear un sistema de supervisión independiente e imparcial compuesto de un organismo o comisión que tenga la facultad y obligación de monitorear que la legislación sobre acceso a la información funcione de manera efectiva; que sea capaz de realizar informes anuales sobre su operación; y que logre incrementar el conocimiento sobre el derecho de acceso a la información.
- Asegurar que aquel solicitante al cual se le haya demorado, denegado o de otra forma infringido su solicitud de información tenga acceso a un procedimiento de apelación efectivo y de bajo costo ante un órgano independiente e imparcial.
- Crear un sistema de apelaciones independiente e imparcial compuesto por un orga-

nismo, comisión o tribunal independiente (o una combinación de los tres) para conocer los casos de solicitudes denegadas.

- Establecer que es el Estado el que debe comprobar (*burden of proof*) que la información solicitada esté sujeta a alguna excepción permitida y que puede permanecer secreta. En ningún caso será el solicitante quien tenga la responsabilidad de comprobar que la información solicitada esté sujeta de divulgación.

10. El problema de los datos personales y el acceso a la información pública

La provincia de Tucumán nunca sancionó la ley de acceso a la información pública. En 2022, la Corte Suprema de Justicia de Tucumán en los autos «Iriarte, Luis vs. Honorable Legislatura de Tucumán y otra s/Amparo», expediente N.º 06/21 dictó sentencia desestimando el acceso a la información pública sobre el personal legislativo, permanente y contratado de bloques, en el cual se solicitaba, entre otros pedidos, escalafón y remuneraciones para ese personal. Según el fundamento del fallo, esos datos eran «sensibles» y, en consecuencia, violaban la Ley de Habeas Data, desconociendo la doctrina de la Corte Federal en el caso «CIPPEC». Esta situación pone en evidencia los problemas que enfrenta la investigación periodística, sobre todo en el interior del país.

Asignaciones del gasto público o beneficios otorgados a determinadas personas por parte del Estado son algunos de los tantos ejemplos que se enmarcan dentro de lo que se considera información de interés público. Se trata, como se ha dicho antes, de datos relevantes para el ejercicio del control social y el efecto sobre derechos personalísimos. Conocer datos como estos es clave para controlar el ejercicio de la función pública.

Casos como «Duplantier vs. Estados Unidos» conforman, en este sentido, un hito. Teniendo como norte la convicción de que el interés público supera cualquier interés privado potencialmente afectado por la revelación de cierta información, la Cámara de Apelaciones del Quinto Circuito de los Estados Unidos consideró que era obligación de los jueces federales divulgar información relacionada con sus ingresos. No es el único caso. Relacionado también con el gasto público, la Corte del Distrito de Columbia, Estados Unidos, que resolvió a favor del acceso a la información en una demanda promovida por un sindicato que buscaba obtener los nombres, salarios y condiciones laborales de empleados de una empresa subcontratista financiada por fondos del Department of Housing and Urban Development del gobierno federal. Esa sentencia fue confirmada por la Corte de Apelaciones del Distrito de Columbia.

Hay que destacar, también, la decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica que, en la sentencia N.º 14519 del 31 de agosto de 2004, estableció que conocer los nombres de los contribuyentes cuyas deudas habían sido declaradas incobrables por la autoridad fiscal correspondía al ámbito del interés público y, por lo tanto, superior al derecho a la privacidad. En esa decisión, la Sala argumentó que «en atención del deber de transparencia que debe caracterizar la función pública [...], no puede la administración negar el acceso a la información que revista interés público, cuando tales datos puedan revelar un irregular manejo de fondos que son de todos los y las costarricenses, como en el caso concreto».

11. La obligación de transparencia activa. Los problemas en el ámbito provincial

En muchas provincias, esta obligación no se cumple. Y, si se cumple, es de manera parcial y su búsqueda resulta sumamente difícil para el común de la gente. El derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a los siguientes puntos:

- a) la estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión de cada entidad;
- b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos –por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales, como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación, entre otros-;
- c) la oferta de beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo;
- d) el procedimiento para interponer quejas o consultas en el caso de que existan.

Entregar información actualizada y escrita en forma comprensible a través de un lenguaje accesible es obligación del Estado.

Sobre el derecho de transparencia activa, los Relatores Especiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de Expresión precisaron, en su Declaración Conjunta de 2004, que «las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público». Dispusieron, además, que «se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación».

El Comité Jurídico Interamericano sobre Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información se expidió sobre el alcance de esta obligación: «[...] los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos– de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible».

Es importante señalar que esta obligación supone el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información. Esto es: la información debe “circular” más allá de que no cuente con el beneplácito personal de quienes representan a la autoridad estatal en un momento determinado.

Cuando la información solicitada por un ciudadano está publicada, es deber del Estado informar dónde puede encontrarla. En este sentido, fue clara la sentencia del 3 de abril de 2007 de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, que recordó el deber de las autoridades receptoras de solicitudes de información de indicar, en los casos donde la información ya se encuentre publicada, la fuente, el lugar y la forma en que el solicitante puede acceder a ella.

GUÍA DE FOPEA PARA LOS PEDIDOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA PERIODISTAS

<https://www.fopea.org/guia-para-hacer-pedidos-de-acceso-a-la-informacion-publica-para-periodistas/>

1. AGRESIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Sobre este tema, se han elaborado recomendaciones, guías y manuales. En la actualidad, la variedad de agresiones es tan amplia y sofisticada que, muchas veces, resulta tarea difícil encontrar patrones básicos para adoptar medidas de prevención.

Para precisar conceptos, digamos que se considera violación a la libertad de expresión a toda acción u omisión por parte del Estado o actor no estatal que interfiera de manera directa o indirecta en la libre circulación de ideas, opiniones o informaciones. Cuando, en un contexto democrático, se habla de protección a periodistas, de ninguna manera implica que se considere que estas personas tengan derechos excepcionales. Es importante dejar en claro que las y los periodistas no cuentan con una situación legal especial para difundir información o ideas. Sin embargo, debido al papel que desempeñan para asegurar el derecho de la sociedad a informarse, se justifica la importancia de garantizar su seguridad en el ejercicio de la libertad de expresión.

Entre las agresiones, que son de distinto tipo e intensidad y varían de provincia en provincia, están las siguientes:

- **Amenazas.** Son acciones mediante las cuales se emite un mensaje –puede ser verbal, escrito u otro, directo o indirecto– al o a la periodista, comunicador, comunicadora, editor, directivo o medio de comunicación con el objetivo de provocar la autocensura o censura directa o indirecta.

- **Asesinato.** Se trata de aquellas acciones en las que el o la periodista o comunicador o comunicadora, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación, es privada de la vida.

- **Desapariciones.** Son acciones que provocan que se desconozca el paradero de la o el periodista, comunicador o comunicadora, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación. En general, no hay rastros ni evidencias de violencia.

◦ **Detenciones.** Acciones en las que el o la periodista, comunicador o comunicadora, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación es privado de su libertad como consecuencia del «hacer periodístico» –ya sea desarrollado o publicado, o que está por ser publicado–. Es decir, el trabajador de prensa es detenido con motivo del ejercicio de su profesión.

◦ **Denuncias por calumnias e injurias.** Acciones por medio de las cuales el o la periodista, comunicador o comunicadora editor, directivo del medio de comunicación es o son acusados ante 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

◦ **Denuncias por la comisión de delitos no vinculados específicamente con la labor periodística.** Últimamente, hemos tenido denuncias por violación a la Ley de Seguridad Nacional extorsión y Ley de protección de testigos, entre otras.

◦ **Intimidaciones/presiones.** Son aquellas acciones por las cuales se busca influenciar en el trabajo, sentido editorial o línea informativa del o la periodista, comunicador o comunicadora, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación. Dentro de estas acciones se identifican los siguientes ejemplos:

◦ **Despidos injustificados.** Pueden ser la negación de oportunidades laborales como consecuencia del desarrollo de contenidos producidos en el ejercicio la profesión periodística; habitualmente, son debidos a la presión ejercida por autoridades o actores no estatales.

◦ **Impedimentos informativos.** Hacen alusión a la retención u ocultamiento de información de manera deliberada para obstaculizar la investigación o cobertura de un tema determinado. Por ejemplo, cuando se entorpece el acceso a ruedas de prensa, se restringen entrevistas o se niega información, entre otras acciones.

◦ **Presiones económicas.** Este tipo de acciones se han vuelto la forma más frecuente de interferir en el ejercicio de la libertad de expresión. La utilización de la contratación de publicidad en un medio determinado como premio o castigo por la línea informativa constituye un elemento que puede inhibir o condicionar el ejercicio de la libertad de expresión.

Durante 2018, la Relatoría Especial siguió de cerca la situación de la libertad de expresión en la Argentina. El estado de los medios públicos y comunitarios; los procesos de fusión en marcha respecto a empresas de medios y de telecomunicaciones y su impacto en el pluralismo informativo estuvieron en la mira. Se prestó atención, además, a los ataques y agresiones contra periodistas. En relación con la protección de la libertad de expresión en Internet, la Relatoría observó con preocupación una serie de órdenes judiciales que buscaban bloquear sitios y aplicaciones de Internet fundada en denuncias de sectores presuntamente afectados. La Relatoría Especial instó a retomar el tratamiento del proyecto sobre responsabilidad de intermediarios radicado en el Congreso de la Nación.

2. ATAQUES, AMENAZAS E INTIMIDACIONES A PERIODISTAS Y A MEDIOS DE COMUNICACIÓN

De acuerdo con la información publicada por diversos medios, durante 2018 se registraron situaciones que implicaron amenazas y hostigamientos a varios periodistas por cuestiones relacionadas a la labor profesional¹⁵. La Relatoría Especial observó con preocupación informaciones que indicaban que funcionarios públicos y partidarios políticos habrían estado involucrados en algunos de estos ataques a la labor de los y las periodistas. El 9 mayo, Nicolás Wiñazki, periodista de canal de noticias *TN*, fue agredido e insultado por un grupo de militantes políticos en las inmediaciones del Congreso, tras realizar allí una cobertura sobre el debate en torno a las tarifas de los servicios públicos¹⁶. Con respecto a esta situación, un grupo de legisladores de la Cámara de Diputados presentó un proyecto de resolución que repudiaba «la agresión verbal y física, amenaza de muerte e intento de robo sufrido por el periodista»¹⁷.

El 12 de noviembre de 2018, la periodista Norma Devecchi, del diario *El Territorio*, de Misiones, presentó una denuncia penal contra el intendente de la ciudad de Puerto Iguazú, Claudio Filippa, quien había realizado comentarios descalificativos hacia ella y, además, había instigado a un grupo de partidarios a que ejercieran violencia sexual contra ella. La agresión del intendente ocurrió luego de que la reportera publicara una nota que recogía una investigación de la AFIP sobre la utilización de facturas apócrifas por parte del municipio de Puerto Iguazú¹⁸.

La Relatoría Especial recibió información que indicaba que, el 26 de mayo de 2018, Roque Azcurraire, fotógrafo del medio comunitario *La Garganta Poderosa*, habría sido

15 «Otra vez, Guillermo Moreno agredió a Eduardo Feinmann y lo desafió a pelear», *Clarín*, 12 de marzo de 2018.; «Moreno se cruzó con un periodista y lo desafió a pelear», *Ámbito* 12 de marzo de 2018.; «FOPEA se solidariza con el periodista Alberto Arce y pide que se garantice su seguridad» *FOPEA*, 6 de diciembre de 2017. «Ataque a piedrazos y amenazas en la casa del periodista Alberto Arce», *El Diario*, 7 de diciembre de 2017.; «Periodista que golpeó accidentalmente a Cristina Fernández denunció que está siendo amenazada», *La Voz*, 17 de agosto de 2018.; «Una periodista golpeó por accidente a Cristina Kirchner y la amenazaron. La estoy pasando mal», *Clarín*, 16 de agosto de 2018.; «FOPEA repudia el ataque a un equipo periodístico en Rosario», *FOPEA*, 5 de julio de 2018. ; «Amenazan a periodista de Canal 5 de Rosario», *Fundación Led.* ; «Fopea rechaza las amenazas sufridas por el periodista Federico Tolchinsky», *FOPEA*, 19 de septiembre de 2018. ; «FOPEA condena atentado contra periodista riojano», *FOPEA*, 11 de octubre de 2018. ; «Preocupación por afiches intimidatorios contra el periodista Luis Majul en la ciudad de Buenos Aires», *Fundación Led.* 22 de octubre de 2018. ; «Adepa condenó y calificó de "ataque intimidatorio" los afiches dirigidos al periodista Luis Majul», *Infobae*, 22 de octubre de 2018. ; «Adepa condenó y calificó de "ataque intimidatorio" los afiches dirigidos al periodista Luis Majul», *La Nación*, 22 de octubre de 2018. ; «El locutor Enrique Nicolini denunció el incendio de su camioneta», *El Independiente*, 10 de octubre de 2018. ; «Amenazan a un periodista por una investigación», *La Nación*, 21 de septiembre de 2018.

16 «Agredieron a Nicolás Wiñazki a la salida del Congreso», *La Nación*, 9 de mayo de 2018.; «Enérgica condena de Adepa a las agresiones y amenazas a Nicolás Wiñazki», *ADEPA*, 10 de mayo de 2018.

17 República Argentina. Cámara de Diputados. 2767-D-2018. 10 de mayo de 2018

18 Fopea ante las agresiones de un intendente a una periodista; «Siento vergüenza: el malestar de la periodista agredida por el intendente de Puerto Iguazú», *Infobae*, 12 de noviembre de 2018.; «El vergonzoso audio del intendente de Puerto Iguazú contra una periodista», *Perfil.*».

agredido de manera violenta y detenido de manera arbitraria en su domicilio por la Prefectura Naval. Azcurraire había reclamado a los efectivos por la agresión contra un miembro de su familia en el marco de un operativo en la Villa 21-24, un asentamiento precario ubicado en la Comuna 4 de la Ciudad de Buenos Aires. Los efectivos de las fuerzas federales habrían detenido al fotógrafo de La Garganta Poderosa luego de que este había intentado filmar el momento en que ingresaban en su domicilio. Según la información, Azcurraire habría sido despojado de su equipo, golpeado e insultado y trasladado a la comisaría junto con su cuñado, Juan Pablo Mónaco. Ambos habrían permanecido detenidos durante dos días por un supuesto intento de robo¹⁹. Luego de que *La Garganta Poderosa* denunciara públicamente los hechos, la ministra Patricia Bullrich, mediante una conferencia de prensa llevada a cabo el 8 de junio, defendió la actuación de las fuerzas de seguridad federales. El 11 de junio, un grupo de legisladores de la Cámara de Diputados presentó un proyecto de resolución para solicitar un informe a la ministra «sobre las imputaciones dirigidas hacia la organización popular La Poderosa». De acuerdo con el documento, el grupo de las fuerzas armadas federales «repitió el accionar violento contra la organización con el arresto a palazos del fotógrafo Roque Azcurraire y su cuñado, Pablo, en su propia casa»²⁰.

El 14 de agosto y de acuerdo con las facultades establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Relatoría Especial envió al Estado argentino una carta mediante la cual solicitó información sobre el episodio denunciado. Según la información brindada por el Estado, el problema se había iniciado luego de que dos personas agredieron a un agente de la Prefectura Naval. El ataque, que sucedió mientras viajaba en un ómnibus de transporte colectivo, terminó con un enfrentamiento entre varios agentes, que intervinieron en defensa del agredido y de los pobladores del barrio, quienes, a su vez, intentaban impedir la detención de los agresores. El fotógrafo, su hermana y su cuñado fueron detenidos en medio de esa situación. Según el Estado, «no existen pruebas de la supuesta intromisión en el domicilio del Sr. Roque Manuel Azcurraire, ni mucho menos de que fuera objeto de alguna acción que se haya realizado contra él por parte del personal a cargo de este Ministerio de Seguridad, en su carácter de reportero gráfico en ejercicio de su actividad»²¹.

19 La hermana del periodista también habría sido detenida y liberada horas después. La Justicia habría dispuesto el sobreseimiento de Azcurraire y Mónaco sin que se haya individualizado responsabilidad alguna. Ver: Reporteros Sin Fronteras (RSF). 30 de mayo de 2018. RSF denuncia graves abusos cometidos por las fuerzas del orden contra un fotógrafo argentino; «Detuvieron a un fotógrafo de La Garganta Poderosa y a su hermana», *Página 12*, 27 de mayo de 2018.; «Fue liberado el fotógrafo detenido ilegalmente por la Prefectura; Resumen Latinoamericano», *Tiempoar*, 28 de mayo de 2017. «Argentina/ Liberaron a Pablo y al fotógrafo Roque de La Garganta Poderosa, Villa 21: "Nos torturaron otra vez"», 28 de mayo de 2018, en dirección URL: <https://www.resumenlatinoamericano.org>.; «Estamos detenidos ahora mismo por la Prefectura», *La Poderosa*, 27 de mayo de 2018. E; «Nos torturaron otra vez», *La Poderosa* 28 de mayo de 2018.

20 República Argentina. Cámara de Diputados. 3607-D-2018. 11 de junio de 2018.

21 Carta del Estado Argentino enviada a la Relatoría Especial en respuesta a solicitud de información. 28 de septiembre de 2018. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

De acuerdo con una denuncia recibida por la Relatoría Especial, esta Oficina le solicitó al Estado argentino información sobre una serie de hechos que apuntaban a hostigamientos y a amenazas hacia comunicadores de la radio comunitaria *FM ALAS*, de la localidad de El Bolsón, provincia de Río Negro, a raíz de sus coberturas sobre conflictos ambientales y territoriales. Estos hechos habrían sido denunciados ante la Comisaría N.º 12 de El Bolsón. Al respecto, el Estado indicó que no había recibido solicitudes judiciales ni de particulares para implementar medidas de protección en favor de los comunicadores de la emisora. Según el Estado, de haberse radicado denuncia en una comisaría de la localidad, la cuestión resultaría ajena a las competencias del Ministerio de Seguridad²².

El principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que «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».

3. DECLARACIONES ESTIGMATIZANTES

Durante el discurso inaugural del Concejo Deliberante, el 3 de abril, el intendente de Tres Arroyos (Buenos Aires), Carlos Sánchez, realizó manifestaciones agraviantes contra el diario *La Voz del Pueblo* y su directora, Ramona Maciel,²³. En octubre y durante un acto partidario de su fuerza política, el intendente de General Roca, provincia de Río Negro, Martín Soria, calificó de «mierdas» a periodistas y habría asegurado que varios «delincuentes» –en referencia a esos trabajadores de prensa– se quedarían sin trabajo el año próximo si era elegido gobernador²⁴.

La Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) y el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) rechazaron los agravios expresados por la expresidenta argentina Cristina Fernández contra el periodista del diario *La Nación*, Diego Cabot, durante su comparecencia ante la Justicia a raíz de una investigación del reportero que la vincularía con el cobro de coimas²⁵.

22 Carta del Estado Argentino enviada a la Relatoría Especial en respuesta a solicitud de información. 28 de septiembre de 2018. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

23 ADEPA. 4 de abril de 2018. ADEPA rechaza nuevos agravios del intendente de Tres Arroyos a *La Voz del Pueblo*; *La Voz*. 4 de abril de 2018. Sánchez volvió a atacar a este diario y lo tildó de “órgano difamador”.

24 Fundación Led. 23 de octubre de 2018. Agresión verbal y amenazas a periodistas en la provincia de Río Negro; *Clarín*. 22 de octubre de 2018. Un intendente de Río Negro calificó de «mierdas» a los periodistas.

25 2La expresidenta Cristina Fernández habría declarado ante el juez Claudio Bonadío que el periodista Diego Cabot había «armado un pequeño grupo de tareas con dos alumnos de la carrera de periodismo para analizar el supuesto material y volcarlo en un informe», en presunta alusión a los «grupos de tareas» que trabajaban durante la dictadura militar. Asimismo, habría dicho que el periodista tenía «estrechas relaciones con la alianza gobernante». *La Nación*. 13 de agosto de 2018. ADEPA y FOPEA repudiaron el agravio de Cristina Kirchner a Diego Cabot; Cuenta de Twitter de ADEPA (@AdepaArgentina). 13 de agosto de 2018

La Relatoría Especial recuerda que los funcionarios públicos tienen el deber de asegurarse que, con sus pronunciamientos, no estén lesionando los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento, tales como periodistas, medios de comunicación y organizaciones defensoras de derechos humanos. Deben, además, atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse que sus expresiones no constituyan, en palabras de la Corte, «formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento»²⁶.

4. RESPONSABILIDADES ULTERIORES

Durante 2018, se confirmó la condena civil a los periodistas Gabriel Hernández, Andrea Paola Cospito, César Orué, Julián González, Carlos Rodolfo Varela y a la propietaria de la emisora FM 100.3 *Radio Fantasía*, María de las Mercedes López por daños y perjuicios contra el gobernador de la provincia de Formosa, Gildo Insfrán²⁷. La Relatoría Especial recibió esta información, así como también la denuncia contra el periodista Santiago Cúneo por declaraciones con presunto discurso de odio y antisemita²⁸. Asimismo, esta Oficina recibió información sobre la denuncia que la Liga Polaca contra la Difamación presentó en Polonia contra el diario *Página 12* y contra el periodista Federico Pavlovsky tras la publicación un artículo sobre el Holocausto en ese país europeo²⁹.

26 Corte IDH. «Caso Ríos y otros Vs. Venezuela». Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. Párr. 139.

27 El 18 de abril el Tribunal Superior de Justicia de Formosa confirmó la sentencia de segunda instancia dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial y condenó a los periodistas Gabriel Hernández, Andrea Paola Cospito, César Orué, Julián González, Carlos Rodolfo Varela y a la propietaria de la emisora FM 100.3 Radio Fantasía, María de las Mercedes López, a pagar 1,2 millones de pesos de indemnización al gobernador de la provincia, Gildo Insfrán. El caso se inició el 21 de enero de 2013, cuando un oyente anónimo llamó al programa radial *Mano a Mano* de Radio Fantasía, y vinculó al gobernador de Formosa con la muerte de su hijo, ocurrida 10 años atrás. El jerarca inició un juicio por «daños y perjuicios» contra los conductores del programa, el conductor de otro programa radial en esa emisora, la propietaria de la radio, el director del diario *La Opinión Ciudadana* y el director del diario digital La Corneta Noticias, estos últimos por reproducir las expresiones del oyente. El 23 de junio de 2016 la Cámara Civil y Comercial de Formosa confirmó la condena de primera instancia del juzgado Civil y Comercial N°1 de esa provincia. En esta nueva instancia confirmatoria el Tribunal Superior sostuvo que «Los demandados pretenden ampararse en la libertad de expresión, pero ésta, bajo ningún punto de vista, tutela a las manifestaciones injuriosas disfrazadas de noticia, la cual, estrictamente, debe consistir en un relato objetivo y verdadero de un suceso cuyo conocimiento importa hacerlo público en tiempo oportuno, en razón de su relevancia social». El Tribunal rechazó a su vez un *amicus auriae* que presentaron diputados del bloque Cambiemos, alegando, entre otras cosas, que el hecho de que el letrado patrocinante, el diputado nacional Martín Hernández, sea hermano del periodista Gabriel Hernández, tiñe de sospecha de parcialidad la actuación». Los condenados anunciaron que apelarían la sentencia ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ver: Noticias Formosa. 18 de abril de 2018. Fallo del STJ: «Es una sentencia a favor de Gildo Insfrán», dijo Gabriel Hernández; Agencia Legislativa. Sin fecha. Formosa: Confirman condena a periodistas y demanda millonaria iniciada por Gildo Insfrán; CIDH. Informe Anual 2017. Párr. 47 y 48; Sentencia del Tribunal Supremo de Formosa disponible en Archivo de la Relatoría (mail de la diputada Karina Banfi); «Fopea rechaza un fallo del Superior Tribunal de Justicia de Formosa», *FOPEA*, 17 de abril de 2018.

28 REPÚBLICA ARGENTINA. Ministerio Público Fiscal. 22 de mayo de 2018. La Fiscalía Federal N°4 pidió que se investigue si Santiago Cúneo incurrió en actos discriminatorios; REPÚBLICA ARGENTINA. «El INADI condena discurso de odio», 19 de mayo de 2018 [en línea]. Dirección URL: fiscalia.gov.ar/fiscalias/la-fiscalia-federal-n4-pidio-que-se-investigue-si-santiago-cuneo-incurrio-en-actos-discriminatorios/

29 REPÚBLICA ARGENTINA. «El INADI ante el caso «Federico Pavlovsky», 5 de marzo de 2018, Argentina [en línea]. Dirección URL: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-inadi-ante-el-caso-federico-pavlovsky>; «Repudio mundial por la agresión a Página/12», *Página 12*, 5 de marzo de 2018.; BIBLIOTECA NACIONAL, «La Biblioteca Nacional se solidariza con el diario Página 12 y el periodista Federico Pavlovsky», 5 de marzo de 2018; «Finocchiario respaldó la libertad de expresión

Con respecto a la eventual responsabilidad civil, la Corte Interamericana ha establecido que las condenas civiles en materia de libertad de expresión deben ser estrictamente proporcionales de manera que no causen un efecto inhibitorio sobre esta libertad, ya que «el temor a la sanción civil, ante la pretensión [...] de una reparación civil sumamente elevada, puede ser –a todas luces– tan o más intimidante e inhibitorio para el ejercicio de la libertad de expresión que una sanción penal, ya que tiene la potencialidad de comprometer la vida personal y familiar de quien denuncia a un funcionario público, con el resultado evidente y disvalioso de autocensura, tanto para el afectado como para otros potenciales críticos de la actuación de un servidor público»³⁰.

5. INTERNET Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Según denuncias recibidas por la Relatoría Especial, existirían decisiones judiciales y administrativas que ordenarían bloquear sitios webs y aplicaciones en la Argentina. Así, por ejemplo, el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas N.º 7 de la Ciudad de Buenos Aires habría dispuesto el bloqueo del sitio web que provee servicios de transporte Easy Taxi. El juez habría requerido al Enacom que dispusiera que las empresas prestatarias de internet (ISP) bloquearan el acceso a ese dominio³¹.

Del mismo modo, el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas N.º 16 de la Ciudad de Buenos Aires, y luego la Cámara de Apelaciones en la materia, habría ordenado el bloqueo de la página web y de la aplicación móvil de Uber en todo el territorio de la Argentina³². La Justicia provincial de Córdoba habría dispuesto el «bloqueo preventivo» de la página web, de las plataformas digitales y de la aplicación Quickvorcio, tras una acción iniciada por el Colegio de Abogados de Córdoba. La aplicación está orientada a vincular abogados y clientes interesados en obtener información o tramitar divorcios³³.

El Municipio de Mar del Plata habría ordenado el bloqueo de la aplicación gratuita Cuándo Pasa, alternativa a la aplicación oficial del Municipio para conocer la ubicación y horarios de los vehículos de transporte colectivo³⁴.

frente a la Alianza por el Holocausto», *Infobae* 1 de junio de 2018. «Apoyos y condenas», *Página 12*, 4 de marzo de 2018.; «Página 12, el primer medio denunciado en Polonia por la ley del Holocausto», *La Nación*, 3 de marzo de 2018.

30 Corte IDH. Caso «Tristán Donoso Vs. Panamá». Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193. Párr.129.

31 Enacom, «Bloqueo de sitios web». Sin fecha.

32 «La Justicia porteña pidió a las compañías de telefonía celular que bloqueen Uber», *La Nación*, 29 de mayo de 2018. r; «Uber apeló el bloqueo de la Justicia porteña, pero la aplicación sigue funcionando», *Clarín*.13 de febrero de 2018.; «Argentina: Justicia ordenó bloquear Uber en todo el país», *Ultima Hora*10 de febrero de 2018.

33 «Córdoba: Quickvorcio es la primera app que la Justicia ordena bloquear», *Perfil*, 20 de mayo de 2018.; Los divorcios online con bloqueo preventivo. *La Voz*. 12 de mayo de 2018.

34 MyBus, la aplicación bloqueada por el Municipio», *Canal Diez*. Teledíario 16 de marzo de 2018. |; «La Municipalidad bloqueó la app gratuita "Cuándo pasa», *Zona54*, 18 de marzo de 2018.; «Creador de MyBus lanzó "¿Cuándo pasa?: el

Un proyecto de ley contra actos de odio, discriminación y violencia que se cometan a través de las redes sociales e internet está bajo tratamiento legislativo en la legislatura de la Provincia de Tucumán. Si ese proyecto prospera, se aplicaría a empresas proveedoras de servicios que funcionen a través de comunicaciones de redes sociales de carácter telemático, así como también a aquellas que se realicen a través de plataformas de internet o de tecnologías similares que permitan a usuarios compartir contenidos creados por ellos para difundirlos en forma pública. Según este proyecto, podrían alcanzar más de cinco mil (5000) usuarios registrados en la provincia de Tucumán³⁵.

«El objeto claro de esta ley consiste en regular las acciones u omisiones de los titulares de los proveedores de los servicios que se describen en el art. 1º [...], respecto de las medidas que deberán tomar para el tratamiento inmediato de todos aquellos contenidos, información, manifestación, mensaje o cualquier otra forma de comunicación a través de la red social de que se trate, que puede constituir algún acto de odio, discriminación, violencia y de cualquier ataque a la honra y honor de las personas, como está previsto en las propias normas de convivencia de cada una de las redes sociales, a las que los usuarios deben adherir para poder crear un perfil», dice el proyecto.

El artículo 3 regula sobre la «recepción de reclamos y de reportes de contenidos ilícitos», y dispone que los proveedores de servicios señalados en el artículo 1 «deberán contar con un procedimiento eficaz, rápido y sencillo de reporte de cualquier usuario o persona que ha sido agredida por algún perfil de la red social» o que tengan «contenido manifiestamente ilegal, que constituye una ilicitud manifiesta y grosera».

El artículo 4 dispone establece una serie de acciones que deben seguir los titulares de las redes: desde registrar de inmediato del reclamo hasta examinar el contenido y eliminar, bloquear o inhabilitar el contenido «dentro de las veinticuatro (24) horas de efectuado el reporte».

Además de identificar el perfil, establece disposiciones para que el contenido eliminado sea «asegurado en favor del respaldo probatorio de la víctima». El proyecto establece una serie de infracciones, multas y sanciones en el caso de que haya incumplimientos. Establece que «la falta de la debida diligencia en el bloqueo de los contenidos manifiestamente ilegales respecto de mensajes de odio, discriminación y cualquier tipo de violencia, como ataques a la honra, el honor, la privacidad e intimidad de las personas, como las

gobierno "la bloqueó", *QUÉ*, 12 de marzo de 2018.

35 LEGISLATURA DE TUCUMAN, «Proyecto de Ley Contra actos de odio, discriminación y violencia que se cometen a través de las redes sociales e Internet», Expte. 341-PL-18. 23 de octubre de 2018.

lesiones contumeliosas al honor, en el término de veinticuatro (24) horas de reportados por la víctima generará multa pecuniaria».

Finalmente, de acuerdo con el proyecto, la Autoridad de Aplicación sería la Secretaría de Estado de Derechos Humanos de la provincia.

La Relatoría Especial ha señalado que «los procedimientos de desindexación o cancelación de contenidos no pueden utilizarse como un mecanismo preventivo o cautelar para proteger el honor o la reputación. Las personas cuentan con otros procedimientos ante la eventual reparación de los daños ocasionados por la presunta difusión de información considerada falsa, agravante o inexacta en medios digitales, como el derecho a la rectificación y respuesta y las acciones civiles por daños y perjuicios. Este tipo de acciones resulta menos lesiva del derecho a la libertad de expresión y exige al demandante a soportar la carga de la prueba de la falsedad o inexactitud de la información divulgada»³⁶.

La Relatoría Especial destacó que todas las restricciones a la libertad de expresión, incluidas las que afectan a la expresión en Internet, deben ser establecidas de forma clara y precisa por la ley. Deben ser, además, proporcionales a los objetivos legítimos buscados y estar basadas en una determinación judicial de procedimientos contradictorios. En este sentido, la Relatoría Especial indicó que cualquier legislación que reglamente Internet no debería contener definiciones vagas ni generales. Tampoco debería afectar de forma desproporcionada la libre circulación de información y páginas web y servicios legítimos³⁷.

6. LA PRECARIZACIÓN LABORAL

El cierre y la reducción de puestos de trabajo en medios de comunicación en la Argentina constituye una gran preocupación por parte de las organizaciones de periodistas. El Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) expresó su malestar por la «constante pérdida de fuentes de trabajo en el ámbito público y privado en medios de comunicación» y reclamó a los directivos de los medios públicos y privados, así como a los sindicatos, «que logren acuerdos para conservar»³⁸ las fuentes laborales. Por su parte, la Asociación de Prensa de Santa Fe (AP.SF), en referencia a la situación de Radio Nacional Santa Fe, apuntó a una «política de ajuste y persecución de trabajadores»³⁹.

36 CIDH. *Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17 15 de marzo 2017. Párr. 139.

37 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA. 20 de enero de 2012. Declaración Conjunta.

38 FOPEA, «Foepa expresa su preocupación por la constante pérdida de fuentes de trabajo en el ámbito público y privado en medios de comunicación», 4 de enero de 2018.

39 APSF, «Estado de alerta, movilización y Asamblea», en La Opinión, APSF, 2 de enero de 2018. Despidos y ajuste:

De acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial, la agencia estatal de noticias Télam habría despedido, en junio de 2018, a 354 trabajadores, lo que equivaldría a aproximadamente al 40 % de la plantilla de empleados. Desde entonces, los empleados de ese medio se declararon en conflicto, situación que derivó en huelgas y paros en reclamo por la recuperación de los puestos de trabajo. Según informó el Sindicato de Periodistas de Buenos Aires (Sipreba) a esta Oficina, buena parte de los despedidos de periodistas y de comunicadores serían consecuencia de una «persecución político-ideológica» por parte de las autoridades de ese medio de comunicación. Según información disponible, la decisión habría sido cuestionada por otros gremios de varios puntos del país⁴⁰.

Esta síntesis de los acontecimientos que tuvieron lugar en 2018 en nuestro país da cuenta de que, lejos de mejorar, la situación se ha ido agravando. Estamos persuadidos de que debemos afrontar reformas sustantivas en el ámbito legislativo, empresarial y judicial, entre otras áreas.

RECOMENDACIONES

Constatar la situación de riesgo

El riesgo hace referencia a eventos posibles que pueden producir daños. La siguiente fórmula –planteada por varias organizaciones– es útil para identificar el riesgo

$$\text{Riesgo} = \frac{\text{Amenaza} \times \text{Vulnerabilidades}}{\text{Capacidades}}$$

◦ La amenaza es la probabilidad de que alguien cause daño (afectando a la integridad física o moral, o a la propiedad), mediante una acción deliberada y, generalmente, violenta.

◦ La vulnerabilidad es el grado en que un/a periodista está expuesto/a a un ataque o daño de cualquier tipo. Si bien es una dimensión relativa (porque todas las personas y grupos son vulnerables), pero cada uno, en función de sus circunstancias y condicionantes tiene su propio nivel y tipo de vulnerabilidad. La vulnerabilidad del periodista se ve afectada por varios factores, como la exposición, el impacto del programa de trabajo, el nivel de impunidad resultante de la inadecuada respuesta de la justicia, etc.

◦ Las capacidades hacen referencia a las fortalezas y los recursos que el/la periodista tiene para conseguir un grado razonable de seguridad (o de respeto por sus derechos humanos). El nivel de formación (maneras de incidir en su propia seguridad y en defensa

Movilización en Radio Nacional», 15 de febrero de 2018 [en línea]. Dirección URL: <https://www.apsf.org.ar/despidos-y-ajuste-movilizacion-en-radio-nacional/>

40 Carta del Sindicato de Prensa de la Ciudad de Buenos Aires (Sipreba) dirigida a la Relatoría Especial. Junio de 2018. Disponible en el Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión [en línea]. Dirección URL: <https://www.oas.org/>

legal, entre otras) y su red de apoyo deben ser incluidas aquí.

¿Cuáles son los pasos para un análisis de riesgo? Entender el contexto particular en el que sucede es clave. Teniendo en cuenta variables como el escenario, los actores y la coyuntura, será posible tomar decisiones contextualizadas sobre qué medidas y qué procedimientos de seguridad poner en práctica. En resumen, nos dará elementos para plantearnos un plan de seguridad. Para contar un protocolo de seguridad básico, se hay que dar los siguientes pasos:

Conocer el contexto y sus actores

Gobiernos, empresas, sindicatos, movimientos sociales, fuerzas de seguridad y grupos vinculados a delitos como el narcotráfico constituyen, habitualmente, una fuerte oposición a los procesos organizativos. De allí que los/las periodistas deban evaluar el contexto en el que se mueven, conocer a los diferentes actores e identificar sus formas de actuación. Según el tipo de contexto, pueden aparecer actores nuevos. A este ejercicio se lo llama «mapeo de actores».

Para identificar las relaciones y modos de acción de los actores, son útiles las siguientes preguntas:

- ¿Son actores poderosos?
- ¿Necesitan cuidar una imagen de legitimidad?
- ¿Se conocen estructuras, alianzas y estrategias?
- ¿Usan la violencia para conseguir sus objetivos?
- ¿Qué agresiones ven como más probables de realizarse?
- ¿Qué son capaces de hacer los “nuevos” actores?

Identificar capacidades y vulnerabilidades

Una vez que se han identificado las principales amenazas, el siguiente ejercicio que apunta a clarificar qué herramientas cuenta el/la periodista para enfrentarlas. Incrementar nuestras capacidades es fundamental para reducir los riesgos. A mayor conciencia sobre los riesgos y de las capacidades/vulnerabilidades, mejor preparación habrá para reaccionar en casos de emergencias.

Registro de incidentes y amenazas

No todos los incidentes vinculados a la labor periodística constituyen una amenaza. Sin embargo, es importante no dejarlos pasar. Al identificarlos y analizarlos, los trabajadores de prensa pueden armar un patrón de intimidación. También es importante dejar constancia del trabajo: qué actividades se realizan y algunos medios de verificación. A modo de ejemplo, enumeramos las siguientes situaciones más frecuentes:

- Si se recibe una llamada extraña o una amenaza telefónica, ¿cómo fue la voz?, ¿qué dijo?, ¿se oían ruidos de fondo? Si es un mensaje, anotarlo.

- Si alguien sigue a la/el periodista, ¿de dónde a dónde?, ¿en qué actividad estaba llevando a cabo?, ¿cómo se realiza el seguimiento? Si hay un vehículo, describirlo, ¿tiene chapa patente?
- Si se sufre una detención arbitraria, ¿puede describir a las personas que realizan la detención?, ¿cuántas son?, ¿qué dicen?, ¿qué sucede durante el traslado?, ¿a qué hora ponen a la/el periodista a disposición de la autoridad?, ¿cuándo comunican?, ¿de qué se los acusa?

En el caso de que haya un patrón de hostigamiento, es conveniente analizar los hechos con personas que estén en el mismo riesgo. Las siguientes preguntas pueden ser orientativas:

- ¿A quién/es se dirigen las amenazas? ¿quién/quienes las origina?
- ¿En qué momentos se dan?, ¿se conocen los motivos?
- ¿Otras personas han recibido amenazas parecidas?
- ¿Cuáles son las amenazas más frecuentes?
- ¿Cuáles se consideran que pueden cumplirse?
- ¿Qué acciones se llevarán a cabo para evitarlas?

Teniendo el análisis del contexto, el mapeo de actores y el análisis de las amenazas e incidentes de seguridad, es posible lograr un panorama más completo de la situación y, de esta manera, tomar decisiones para reducir el riesgo. Es clave tener en cuenta que, para neutralizar o minimizar riesgos, debe existir una comunicación fluida entre los monitores y la red legal.

Qué hacer ante una violación a la libertad de expresión

Apenas se tenga conocimiento de una violación a la libertad de expresión (restricción de acceso, amenazas, agresiones, presiones políticas, proyectos de ley restrictivos, fallos judiciales, etc.), debe contactarse con FOPEA a monitoreo@fopea.org.

Tener a mano la mayor cantidad de datos posible para el registro de incidentes o amenazas es esencial para que la asistencia sea más eficaz.

Este análisis inicial del riesgo debe servirnos para diseñar un mecanismo de protección del/la periodista. La red legal debería evaluar cuál es el instrumento más adecuado para dar respuesta a estos riesgos. El caso de México, uno de los países que ya lo ha implementado, puede, en este sentido, servir como guía: ¿funciona la Ley para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas que reconoce la obligación del Estado de proteger a estas personas en ese país?, ¿han tenido éxito las medidas de protección ordinarias y extraordinarias que estableció?

La libertad de prensa, el derecho al honor y el derecho a la privacidad

En el desarrollo de la actividad periodística, muchas veces resulta difícil la armonización

entre el derecho de prensa y otros derechos como el del honor o la privacidad, entre otro según la doctrina judicial de la Corte Suprema, la libertad de prensa demanda publicar las ideas sin censura previa, pero no justifica la impunidad posterior la comisión de delitos penales o ilícitos civiles⁴¹.

RECOMENDACIONES

Distinguir los sujetos involucrados en el conflicto

En «Vago c/La Urraca», la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) identifica tres categorías de personas: a) las figuras públicas oficiales (funcionarios públicos); b) las figuras públicas no oficiales (son particulares vinculados al público: «personajes célebres, cuya vida tiene carácter público, o personajes populares»⁴². Alude a dirigentes políticos, actores, deportistas conocidos, personajes de la farándula, eclesiásticos; y c) las figuras privadas.

Así, el ámbito de intimidad y de privacidad de cada una de estas personas es diferente. Con relación a las figuras públicas, la directriz en el caso «Ponzetti de Balbín, Indalia c/ Editorial Atlántida S.A.» es que «su actuación pública o privada puede divulgarse en lo que se relacione con la actividad que les confiere prestigio y notoriedad y siempre que lo justifique el interés general». Esta afirmación es tanto para las figuras públicas oficiales como para las figuras públicas no oficiales. Sin embargo, esas figuras públicas tienen también «un sector o ámbito de vida privada protegida de toda intromisión».

Para proteger ese ámbito, la Corte introdujo un dato sugestivo: sugiere analizar si la figura ha permitido intromisiones o indiscreciones con anterioridad. Esto es: si, de alguna manera, ha autorizado o promovido tácita o expresamente invasiones a su privacidad.

Con respecto a los funcionarios estatales, hay que tener en cuenta que, desde el momento en el que la sociedad los ha elegido para desempeñar cargos oficiales, tiene derecho a controlarlos. Se entiende que los funcionarios tienen una voluntaria vinculación con la sociedad, a la que entregan parte de su privacidad. A diferencia, entonces, de las figuras públicas –que, como se dijo, tienen un grado de acceso al público y de compromiso con ese público–, los simples particulares tienen una fuerte protección de su privacidad. En palabras de la Corte, esto se debe a que han renunciado a estar en el ámbito de lo público y se han recludo en lo privado.

Según CSJN, las personas privadas son más vulnerables y necesitan amplia tutela con-

41 Fallos, 269:189.

42 Fallos, 306:1904.

tra los ataques a su reputación. En cambio, los funcionarios públicos cuentan con un mayor acceso a los medios periodísticos para replicar las falsas imputaciones: ellos se han expuesto de forma voluntaria a un mayor escrutinio público y, por consiguiente, al riesgo de sufrir un perjuicio por noticias difamatorias⁴³. La mayor penetración de la prensa en la conducta de los funcionarios públicos se justifica en que no basta con que un gobierno dé cuenta de sus actos al pueblo. Solo a través de una amplia libertad de prensa es posible determinar el mérito o la responsabilidad de los poderes públicos. El retraimiento de la prensa en este ámbito, concluye la Corte, causaría efectos más perniciosos que los excesos o abusos de la libertad de informar.

Sin embargo, hay datos de la vida de una persona que son, por su naturaleza, impúblicables, aun cuando este fuese un funcionario estatal. Entonces, es preciso marcar que el interés público está conectado con la tarea pública que el funcionario realiza. Es, justamente, el interés público lo que justifica su difusión. La curiosidad de la gente en auscultar lo que hace a la esfera de privacidad de la persona-funcionario queda afuera⁴⁴.

En «Ponzetti de Balbín, Indalia c/ Editorial Atlántida», el Tribunal también dijo que, por ley, puede afectarse la intimidad de una persona «siempre que medie un interés superior en resguardo de la libertad de los otros, la defensa de la sociedad, las buenas costumbres o la persecución del crimen»⁴⁵.

A su turno, la Corte IDH ha señalado que el artículo 13, inciso 2, de la Convención Americana de los Derechos del Hombre (CADH) permite un mayor debate sobre la conducta de los funcionarios públicos: las actividades que realizan estas personas --que se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente-- influyen en cuestiones de interés público. Sus tareas, en efecto, salen del dominio de la esfera privada para insertarse en el del debate público (“Herrera Ulloa”, párr.129); y si se trata de funcionarios estatales, deben rendir cuenta de su gestión (“Kimel”, párr.88).

En el caso «Kimel vs. Argentina», la Corte Interamericana ha dado pautas significativas para la resolución de conflictos entre «quien enfrenta al poder de los medios» en resguardo de su honor o privacidad y la libertad de expresión de estos. Propone una solución «equitativa» (párr. 57) por medio de una «ponderación», teniendo en cuenta las siguientes pautas: el grado de afectación de cada uno de los bienes o derechos en juego, determinando la intensidad de esa lesión (grave, intermedia o moderada); la importancia de la satisfacción del bien contrario y la satisfacción de este justifica la restricción del otro.

.....
43 Fallos, 310:508; 326:4136.

44 Fallos, 306:1904.

45 Fallos, 306:1904.

«En algunos casos, la balanza se inclinará hacia la libertad de expresión y, en otros, a la salvaguardia del derecho a la honra» (párr. 84).

INFORMACIONES FALSAS Y ERRÓNEAS DOCTRINA DE LA REAL MALICIA

Elaborada por la CSJN en 1986, la doctrina Campillay señala cuáles son los supuestos en los que un diario está eximido de responder por la publicación de noticias falsas. En el considerando 7, apunta que el ejercicio prudente del derecho de prensa «imponía propalar la información atribuyendo directamente su contenido a la fuente pertinente, utilizando un tiempo de verbo potencial o dejando en reserva la identidad de los implicados en el hecho ilícito».

Esta doctrina, que fue reiterada en «Costa»⁴⁶; «Abad»⁴⁷ y «Morales Solá»⁴⁸, rige en todos los fueros⁴⁹. En «Costa», se dijo también que --aunque estén concebidas en términos cáusticos, vehementes, hirientes, excesivamente duros o irritantes--, las críticas al ejercicio de la función pública no pueden ser sancionadas si no resulta la existencia de un propósito específico de denigrar o menoscabar.

Ratificando la doctrina Campillay, la Corte Suprema señala que un diario no responde por las noticias falsas cuando la calidad de la fuente lo exonera de indagar la veracidad de los hechos y cuando la crónica se reduce a la reproducción imparcial y exacta de la noticia proporcionada para su difusión por autoridad pública competente⁵⁰.

Este argumento plantea la cuestión de cuál es la fuente que debe citarse para eximir de responsabilidad a un medio de difusión por lo falso o inexacto de una información. En «Bruno», la CSJN exigió que la fuente sea identificable e individualizada: si el periodista no desea hacerlo para eximirse de responsabilidad, no debería aludir a la identidad de las personas afectadas o, como alternativa, puede emplear verbos en modo potencial⁵¹. En Campillay, se trataría de un comunicado policial⁵².

En «Granada», la entidad accionada, Diarios y Noticias (DyN) se había referido a una

46 Fallos, 310:508;

47 CSJN, 7/04/1992.

48 CSJN, 12/11/1996.

49 CSJN, "Irigoyen", 5/08/2014.

50 CSJN, "Pérez Arriaga c. La Prensa", DJ, 1994-1-130.

51 Fallos, 324:2419; 331:162.

52 Fallos, 308:789;

«calificada fuente gubernamental», sin mencionarla; la Corte entendió que, del contexto de los sucesos, podía inferirse que esa fuente era el ministro del Interior, quien había dado una conferencia de prensa sobre los hechos que el actor estimó lesivos a su persona⁵³. El diario no fue considerado responsable.

En «Triacca», la CS juzgó que la fuente válida del caso había sido la declaración prestada por una mujer en un juzgado⁵⁴. En «Espinosa», la Corte consideró que la mención de una fuente no eximía de responsabilidad al periodista, quien había formulado una imputación delictiva a un sujeto que no estaba no contenida en la fuente, que, además, no estaba citada expresamente⁵⁵. En «Perini», la Corte puntualizó que no había eximición de responsabilidad si la mención de las fuentes había sido realizada mediante una referencia genérica e incierta, que no permitiera reconocer al emisor original de la noticia⁵⁶. La remisión a la fuente, pues, debe ser directa y plenamente identificable⁵⁷.

La doctrina Campillay ha tenido distintas modulaciones en la jurisprudencia. Algunas de ellas son las siguientes:

- Basta la concreta mención de la fuente para eximir de responsabilidad al medio con absoluta prescindencia de la exactitud o falsedad de la información reproducida y sin que el medio tenga que hacer algo para determinar esto último, siempre que no haga como propia o suya la información.

- A pesar de que realice la debida cita de la fuente, el medio de comunicación es igualmente responsable si no chequea la veracidad de las afirmaciones que haya formulado tal fuente.

- Esta postura intermedia, la mención de la fuente, sumada a la ajenidad del periódico en cuanto a la formulación de la noticia, lo exime de responsabilidad. En el caso de que hubiera indicios racionales de falsedad evidente de los datos transmitidos⁵⁸, el medio debería añadir aclaraciones relativas a la sospecha de inexactitud que pesa sobre esa noticia.

Como se puede ver, la doctrina judicial ha dado distintas respuestas y, muchas de ellas, dependen de las circunstancias fácticas de cada caso.

En «Vago c/ La Urraca», la Corte sumó un aporte de la doctrina estadounidense conocida como el «test de la real malicia», acuñada a partir del caso «NewYork Times vs. Sullivan».

53 CSJN, 26/10/93, LL, 1994-A-239.

54 CSJN, 26/10/93, ED, 157:368.

55 CSJN, 27/10/94, JA, 1995II-196. En «Burlando» (Fallos, 326:145), expresó que, para eximir de responsabilidad, la información transcrita debía ser sustancialmente idéntica a la fuente.

56 Fallos, 326:4285.

57 Fallos, 326:4123.

58 Gregorio BADENI, *Tratado de Libertad de prensa*, pág. 532 y ss.

A partir de entonces, la corte argentina indentifica dos categorías de información inexacta. Por un lado, las informaciones falsas, que son las engañosas, fingidas o simuladas, proporcionadas «con el fin de engañar, con dolo y mala fe». Y, por otro lado, las erróneas, que son «fruto de una concepción equivocada de la realidad y que induce de buena fe al error». Según la Corte, la información falsa produce responsabilidad civil y penal. La información errónea no origina responsabilidad civil por los perjuicios causados «si se han utilizado los cuidados, atención y diligencia para evitarlos». Si los recaudos no se han adoptado, habrá información errónea culpable o inexcusable.

Según la CSJN, en los casos que atañen a figuras públicas (estatales o no), queda a cargo del interesado probar que el medio de difusión actuó con conocimiento de que la noticia que era falsa (comportamiento doloso) o que se actuó de manera imprudente que hubo notoria despreocupación sobre si era o no falsa (inexcusable negligencia)⁵⁹.

En «Morales Solá», quedó claro que esa protección para los medios de difusión se aplica a «temas de relevancia institucional», concernientes a la figura pública. Si se trata de noticias que están fuera de esa relevancia institucional, la figura pública pasa, entonces, a ser, respecto de ellos, una figura privada.

En la línea de «Ramos», la Corte ha ratificado la vigencia de la doctrina de la real malicia, que se resume en la exculpación de los periodistas acusados criminalmente o procesados civilmente por daños y perjuicios que hayan causado sus informaciones. Los perjudicados tienen a su cargo la prueba de que esas noticias hayan sido publicitadas con conocimiento de que eran falsas, o con imprudente o notoria despreocupación sobre si eran o no exactas⁶⁰.

Con relación a las figuras privadas, se infiere de «Vago c/ La Urraca» que, para tornar viable una condena al medio de difusión, basta que se demuestre que la noticia agravante era falsa y que causaba un daño. El medio de comunicación, a su turno, podrá eximirse de responsabilidad en los supuestos de información errónea no culpable o excusable. Eso sí: siempre debe probar que su comportamiento fue prudente. Por ejemplo, si procuró, de manera razonable, determinar la veracidad de la información o si cumplió con los recaudos de la doctrina Campillay.

En síntesis: tanto si existe «negligencia precipitada» o «simple culpa» del medio de difusión hay una responsabilidad en la difusión de noticias difamatorias respecto de un particular⁶¹.

59 CSJN, "Patitó", fallos, 331:1530.

60 CSJN, Pandolfi vs. Rajneri, 1/07/97, ED 174:192.

61 Fallos, 326:2491.

En «Siammaro»⁶², la CS –al compartir un dictamen del procurador general–, ha indicado que la doctrina de la real malicia no se aplica a personas privadas en sentido estricto.

Por último, las noticias relativas exclusivamente a la esfera de la privacidad o de la intimidad de un sujeto (figura privada o pública) pueden generar responsabilidad para quien las divulgue por más que sean ciertas⁶³.

En «Abad», la CS analizó la responsabilidad de los directores de los medios de comunicación. De ese abordaje, concluyó que, en los delitos de calumnias e injurias, debía configurarse una responsabilidad objetiva y subjetiva, para la cual era decisivo averiguar si los directores de los medios han tenido conocimiento previo del material publicado y si han estado en condiciones de evitar su publicación⁶⁴. Solo si se perfilan ambos aspectos, cabría la condena penal.

GUÍA DE NORMAS BÁSICAS DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL, CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN Y DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE DERECHOS PERSONALÍSIMOS

Los medios de prensa y la protección de los derechos personalísimos

El derecho a la intimidad

Los derechos personalísimos son aquellos cuya privación aniquilaría la personalidad del hombre. Aluden al derecho a la vida, a la salud, a la libertad, al honor y a la intimidad y tienen las siguientes características:

- Innatos
- Vitalicios
- Necesarios
- Irrenunciables
- Extrapatrimoniales
- Inalienables

62 Fallos, 330:3685

63 Fallos, 306:1904.

64 CSJN, 7/04/92, DJ, 1992-2-658.

Fundamento constitucional del derecho a la privacidad

Artículo 19 de la Constitución Nacional. En relación directa con la libertad individual, protege jurídicamente un ámbito de autonomía individual constituida por los sentimientos, hábitos y costumbres, las relaciones familiares, la situación económica, las creencias religiosas, la salud mental y física. En suma, las acciones, hechos y datos que, teniendo en cuenta las formas de vida aceptadas por la comunidad, están reservadas al propio individuo y cuyo conocimiento y divulgación por extraños significan un peligro real o potencial para la intimidad.

Código Civil de la Nación

Artículo 1.071 bis. «El que arbitrariamente se entrometiere en la vida ajena, publicando retratos, difundiendo correspondencia, mortificando a otros en sus costumbres o sentimientos o perturbando de cualquier modo su intimidad y el hecho no fuere un delito penal, será obligado a cesar en tales actividades si antes no hubieren cesado y a pagar una indemnización que fijará equitativamente el juez, de acuerdo con las circunstancias; además, podrá este, a pedido del agraviado, ordenar la publicación de la sentencia en un diario o periódico del lugar, si esta medida fuese procedente para una adecuada reparación».

El nuevo Código Civil y Comercial de la Nación

Capítulo 3. Derechos y actos personalísimos.

Artículo 51. Inviolabilidad de la persona. «La persona humana es inviolable y, en cualquier circunstancia, tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad»

Fuentes: artículo 19 del Código Civil del Bajo Canadá, que prevé la inviolabilidad de la persona; artículo 10 del Código Civil de Quebec, que agrega la noción de «integridad»; y artículo 16 del Código Civil francés, que hace referencia a la dignidad.

Artículo 52. Afectaciones a la dignidad. La persona, lesionada en su intimidad personal o familiar, honra o reputación, imagen o identidad, o que de cualquier modo resulte menoscabada en su dignidad personal, puede reclamar la prevención y reparación de los daños sufridos conforme a lo dispuesto en el Libro Tercero, Título V, Capítulo 1.

Artículo 53. Derecho a la imagen. Para captar o reproducir la imagen o la voz de una persona de cualquier modo que se haga, es necesario su consentimiento, excepto en los siguientes casos: a) que la persona participe en actos públicos; b) que exista un interés científico, cultural o educacional prioritario y que se tomen las precauciones suficientes para evi-

tar un daño innecesario; c) que se trate del ejercicio regular del derecho de informar sobre acontecimientos de interés general. En caso de que se trate de personas fallecidas, pueden prestar el consentimiento sus herederos o el designado por el causante en una disposición de última voluntad. Si hay desacuerdo entre herederos de un mismo grado, resuelve el juez. Pasados veinte años desde la muerte, la reproducción no ofensiva es libre.

Artículo 54. Actos peligrosos. No es exigible el cumplimiento del contrato que tiene por objeto la realización de actos peligrosos para la vida o la integridad de una persona, excepto que correspondan a su actividad habitual y que se adopten las medidas de prevención y de seguridad adecuadas a las circunstancias.

Artículo 55. Disposición de derechos personalísimos. El consentimiento para la disposición de los derechos personalísimos es admitido si no es contrario a la ley, la moral o las buenas costumbres. Este consentimiento no se presume: es de interpretación restrictiva y libremente revocable.

Artículo 1770. Protección de la vida privada. El que arbitrariamente se entromete en la vida ajena y publica retratos, difunde correspondencia, mortifica a otros en sus costumbres o sentimientos, o perturba de cualquier modo su intimidad, debe ser obligado a cesar en esas actividades si antes no cesaron y a pagar una indemnización que debe fijar el juez de acuerdo con las circunstancias. Además, a pedido del agraviado, puede ordenarse la publicación de la sentencia en un diario o periódico del lugar si esta medida es procedente para una adecuada reparación.

El derecho a la privacidad

En rigor, este derecho comprende no solo la esfera doméstica, el círculo familiar y de amistad, sino otros aspectos de la personalidad espiritual o física de las personas, tales como la integridad corporal o la imagen. Nadie puede inmiscuirse en la vida privada de una persona ni violar áreas de su actividad que no estén destinadas a ser difundida, sin su consentimiento o el de sus familiares autorizados para ello. Solo por ley podrá justificarse la intromisión, siempre que medie un interés superior en resguardo de la libertad de los otros, la defensa de la sociedad, las buenas costumbres o la persecución del crimen.

FIGURAS PÚBLICAS

Cuando se trata de personajes célebres o de figuras populares cuya vida tiene carácter público, puede divulgarse todo aquello que se relacione con la actividad que les confiere prestigio o notoriedad siempre y cuando lo justifique el interés general. Pero ese avance

sobre la intimidad no autoriza a dañar la imagen pública o el honor de estas personas: ellas tienen, como ya se ha dicho antes, un ámbito de vida privada protegida de toda intromisión en especial aquellas cuya conducta, a lo largo de sus vidas no haya sido la de fomentar las indiscreciones o hayan autorizado tácita o expresamente, la invasión de su privacidad y la violación al derecho a su vida privada en cualquiera de sus manifestaciones.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 11. Protección de la honra y de la dignidad. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Conceptos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- El derecho a la honra se relaciona con la estima y valía propia del sujeto del caso.
- La reputación alude a la opinión que otros tienen de una persona.

Su artículo 11 tutela también:

- La protección de la vida privada, concepto este no exhaustivo, comprensivo de la vida sexual y el derecho a establecer relaciones con otros seres humanos.
- La vida familiar y el domicilio, igualmente exentos e inmunes a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública.
- Las comunicaciones telefónicas, frente a las interceptaciones y grabaciones, respecto de las cuales no deben quedar las personas en una situación de vulnerabilidad frente al estado o particulares.

¿Cuándo la injerencia no es abusiva o arbitraria? Puede ser restringida por los Estados siempre que:

- No sean abusivas o arbitrarias.
- Se encuentren previstas por ley.
- Persigan un fin legítimo y sean necesarias en una sociedad democrática.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 17. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión

Estándar democrático

- OC 5-85 del 13 de noviembre de 1985.
- «Ulcher Bronstein vs. Perú», sentencia del 19 de septiembre de 2006.
- «Olmedo Bustos y otros vs. Chile», sentencia del 5 de febrero de 2001.

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de la sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública y condición sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes desean influir sobre la colectividad puedan desarrollarse libremente. En suma, es fundamental para la vigencia de los demás valores y principios imperantes en una sociedad democrática. Garantiza el pluralismo.

Estándar de las dos dimensiones de la libertad de expresión (individual y social)

- OC 5-85.

La libertad de expresión requiere que nadie sea abiertamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento. Representa, por un lado, un derecho de cada individuo, pero, por otro lado, implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Estándar de la no colegiación obligatoria de los periodistas

- OC 5/85.

Los periodistas ejercen una actividad que puede desarrollar cualquier persona y el periodismo es la manifestación primera y principal de la libertad de expresión del pensamiento. El Estado no puede limitar su ejercicio solo a las personas que se hayan colegiado.

Estándar de la protección y la independencia de los periodistas

- «Lvcher Bronstein».

Es indispensable que se proteja la autonomía de los periodistas, ya que son ellos los que mantienen informada a la sociedad

Estándar de reconocimiento de los medios de comunicación como instrumentos fundamentales de la libertad de expresión

Aún sin la intervención directa del Estado, la libertad de expresión puede verse también afectada, por ejemplo, cuando, como consecuencia de la existencia de monopolios u oligopolios en la propiedad de los medios de comunicación, se establecen, en la práctica, medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. No puede haber individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a los medios.

Estándar de la indivisibilidad de la expresión y de la difusión de ideas

- OC 5/85.
- «Lvcher Bronstein».
- «Palamara Iribarne vs. Chile», sentencia del 22 de noviembre de 2005.

La limitación de cualquier acto de difusión supone una restricción a la libertad de expresión. Las restricciones a la expresión son indivisibles. Son legítimas cuando respetan el artículo 13.2 de la Convención.

Estándar de la incoercibilidad de las opiniones, particularmente cuando están referidas a funcionarios públicos

- «Kimmel vs. Argentina», sentencia del 2 de mayo de 2008.

El principio de la verdad o falsedad solo puede predicarse respecto de los hechos, pero no respecto de las opiniones, que pueden ser acertadas o desacertadas. De allí que no

pueden ser sometidos a requisitos de veracidad la prueba respecto de juicios de valor. Las opiniones no son afirmaciones de hechos que puedan ser verificados.

Estándar de la intervención del Estado para garantizar el pluralismo y la equidad

- OC 5/85.

El Estado no solo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información. Debe, también, equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, e impulsar el pluralismo informativo. La equidad debe regir el flujo informativo.

Estándar de la responsabilidad de los medios en el ejercicio de la función social

Diligencia periodística. Real malicia:

- «Herrera Ulloa vs. Costa Rica», sentencia del 2 de julio de 2004
- «Kimel vs. Argentina».

Recoger y transmitir las informaciones en toda su diversidad es el deber de la prensa. Los periodistas deben basar sus opiniones en hechos constatados de modo razonable (aunque no necesariamente exhaustivo) y tomar cierta distancia crítica de sus fuentes. La sociedad tiene derecho de no recibir versiones manipuladas de los hechos. En Kimel, la Corte IDH establece que la carga de la prueba, a los efectos de hacer efectiva la responsabilidad del periodista, debe recaer sobre quien formula la acusación (funcionario).

Estándar de la prohibición de censura previa

- **Excepción:** posibilidad de regular el acceso de niños y adolescentes a espectáculos públicos.
- **Responsabilidad internacional:** OC 5/85; La última tentación de Cristo, caso «Olmedo Bustos vs. Chile», sentencia del 5 de febrero de 2001.
- No es lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informado verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones falsas.

Estándar de las responsabilidades ulteriores

El abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo, sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido

Estándar de las prohibiciones de restricciones indirectas

- «Lvcher Bronstein»
- «Ríos»

A los efectos de identificar si una restricción es indirecta, la Corte IDH no solo analizará la restricción en cuestión, sino también los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en que estos se presentaron. En el caso «Ríos», entendió que la enumeración del artículo 13, inciso 3, no era taxativa ni impedía considerar cualquiera otros medios o vías indirectas derivadas de nuevas tecnologías.

Estándar del acceso a la información pública

- «Claude Reyes vs. Chile», sentencia del 19 de septiembre de 2006.

El artículo 13 de la CIDH –que reconoce los derechos a buscar y recibir informaciones–, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo control del Estado. Esto implica la consiguiente obligación positiva del Estado de suministrarla con las salvedades que establece la Convención y denegatoria escrita y expresa.

Estándar del derecho al silencio

- «Maritza Urrutia vs. Guatemala», sentencia del 27 de noviembre de 2003.

El Estado no puede obligar a una persona a decir y expresar públicamente algo contra su voluntad.

Estándar del acceso a las fuentes gubernamentales

- Casos «Ríos» y «Perozo vs. Venezuela», sentencia del 28 de enero de 2009.

Las acreditaciones o autorizaciones a los medios de prensa para la participación en eventos oficiales implican una posible restricción al ejercicio de la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas. Con respecto a ellas, debe demostrarse que su aplicación es legal, persigue un fin legítimo y es necesaria y proporcionada con el objetivo que se pretende en una sociedad democrática. Los requisitos deben ser concretos, objetivos y razonables; y su aplicación, transparente. Corresponde al Estado demostrar que ha cumplido con esas exigencias.

Estándar de la máxima divulgación

- «Claude Reyes».

La información en poder del Estado se presume pública y, salvo excepciones, debe poder accederse a ella.

Estándar del distinto umbral de protección

- «Herrera Ulloa»
- «Canese»
- «Palamara Iribarne».

Distinto umbral de protección de las expresiones referidas a funcionarios, miembros de las fuerzas armadas, políticos en campaña acusando a otros políticos, particulares que cumplen funciones de naturaleza pública o particulares que desarrollan y de las actividades sometidas a escrutinio público (siempre referido a asuntos públicos) y de las expresiones referidas a simples particulares (responsabilidades ulteriores).

Funcionarios públicos

Las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a personas que ejercen funciones de naturaleza pública deben gozar de un margen de apertura y de debate amplio respecto de asuntos de interés público. Esto es esencial para el debate democrático y para el control por parte de la sociedad a través de la opinión pública. Como ya se ha dicho antes, los funcionarios públicos y las personas que ejercen funciones de naturaleza pública están expuestos a un escrutinio público más exigente porque se han puesto de manera voluntaria en ese lugar.

Estándar de la incompatibilidad del delito de desacato

- «Palamara Iribarne».

El delito de desacato es contrario al artículo 13 de la Convención, y los países deben adoptar disposiciones de derecho interno aludidas por el artículo 2 de la Convención.

Estándar de la responsabilidad internacional

- «Olmedo Bustos vs. Chile», sentencia del 5 de febrero de 2001.

Toda forma de restricción ilegítima a la libertad de expresión por actos u omisiones de cualquier poder del Estado genera responsabilidad internacional para el Estado.

LIBERTAD DE PRENSA Y RESPONSABILIDAD PENAL

Los llamados «delitos de prensa o de imprenta» representan, tal como señala Badeni, grandes dificultades de interpretación; y, en muchos casos, determinan la aplicación de

criterios erróneos. La confusión se agrava cuando, junto a ellos, se presentan los llamados «abusos de prensa o imprenta» como categoría jurídicamente independiente.

Existirían tres categorías de delitos diferentes: 1) los delitos comunes, cuya comisión es posible por cualquier medio, incluyendo a la prensa; 2) los que solamente pueden cometerse por medio de la prensa y 3) los abusos de prensa.

Coincidimos con Badeni en que los llamados «abusos de prensa» no pueden existir jurídicamente como categoría independiente. Ni la Nación ni las provincias pueden establecer abusos de imprenta como categoría autónoma, independiente de los delitos, sin lesionar la garantía de la censura previa. Si bien las conductas ilícitas con motivo del ejercicio de la libertad de prensa pueden generar delitos, no producen contravenciones específicas. Tampoco cabe hablar de delitos de prensa o imprenta, ya que toda restricción de carácter delictivo dirigida específicamente contra la prensa constituye una flagrante muestra de censura previa. Se trataría de delitos especiales, cuyo objetivo concreto apunta a restringir la libertad de expresión⁶⁵. Excluidas ambas categorías, quedan los delitos cometidos por medio de la prensa. Esto es: conductas genéricas que pueden exteriorizarse por cualquier instrumento y no necesariamente por medio de la prensa. Son delitos ordinarios, previstos en la legislación penal, que carecen ab initio de una necesaria e inexcusable relación con el ejercicio de la libertad de prensa⁶⁶. Según Segundo V. Linares Quintana⁶⁷, «no hay delitos de imprenta y sí solo delitos comunes cometidos por medio de la prensa».

Cuando el Código Penal Argentino se modificó por la Ley 26551, se eliminó la figura del desacato⁶⁸ y se modificaron los tipos penales de las injurias y calumnias. Las normas quedaron redactadas de la siguiente manera:

Artículo 1. Sustitúyese el artículo 109 del Código Penal de la Nación por el siguiente:

Artículo 109. La calumnia o falsa imputación a una persona física determinada de la comisión de un delito concreto y circunstanciado que dé lugar a la acción pública será reprimida con multa de pesos tres mil (\$ 3.000.-) a pesos treinta mil (\$ 30.000.-). En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

65 Gregorio BADENI *Libertad de prensa*, Segunda Edición actualizada, Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997, pág. 294/5.

66 Fallos, 124:161

67 Segundo V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Tomo IV, pág. 508, Plus Ultra, Buenos Aires, 1977/1988.

68 Consistía en la emisión de una ofensa para un funcionario público con motivo del ejercicio de sus funciones. El bien jurídico protegido era la autoridad pública. Usualmente, era el instrumento utilizado por los gobernantes para sancionar a los autores de críticas periodísticas que cuestionaban su gestión. El ejercicio de un cargo no es un privilegio, sino una carga, un alto honor y una grave responsabilidad. En una democracia, queda expuesto a los comentarios y críticas emanadas de sus representados. Asume un riesgo que hace a la esencia del pluralismo y que no le otorga privilegios.

Sustitúyese el artículo 110 del Código Penal de la Nación por el siguiente:

Artículo 110. El que intencionalmente deshonrare o desacreditare a una persona física determinada será reprimido con multa de pesos mil quinientos (\$ 1.500.-) a pesos veinte mil (\$ 20.000.-). En ningún caso configurarán delito de injurias las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas. Tampoco configurarán delito de injurias los calificativos lesivos del honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público.

Sustitúyese el artículo 111 del Código Penal de la Nación por el siguiente:

Artículo 111. El acusado de injuria, en los casos en los que las expresiones de ningún modo estén vinculadas con asuntos de interés público, no podrá probar la verdad de la imputación, salvo en los casos siguientes:

- 1) Si el hecho atribuido a la persona ofendida hubiere dado lugar a un proceso penal.
- 2) Si el querellante pidiera la prueba de la imputación dirigida contra él.
- 3) En estos casos, si se probare la verdad de las imputaciones, el acusado quedará exento de pena.

Derógase el artículo 112 del Código Penal de la Nación:

El artículo 112 establecía que “el reo de calumnia o injuria equívoca o encubierta que rehusare dar en juicio explicaciones satisfactorias sobre ella sufrirá del mínimum a la mitad de la pena correspondiente a la calumnia o injuria manifiesta.

Sustitúyese el artículo 113 del Código Penal de la Nación por el siguiente:

Artículo 113. El que publicare o reprodujere por cualquier medio injurias o calumnias inferidas por otro será reprimido como autor de las injurias o calumnias de que se trate, siempre que su contenido no fuera atribuido en forma sustancialmente fiel a la fuente pertinente. En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

Sustitúyase el artículo 117 del Código Penal de la Nación por el siguiente:

Artículo 117. El acusado de injuria o calumnia quedará exento de pena si se retractare públicamente antes de contestar la querrela o en el acto de hacerlo. La retractación no importará para el acusado la aceptación de su culpabilidad.

Y, en el capítulo referido a participación criminal, el CPA establece lo siguiente en su artículo 49: «No se considerarán partícipes de los delitos cometidos por la prensa a las personas que solamente prestaren al autor del escrito o grabado la cooperación material necesaria para su publicación, difusión o venta».

Esta última norma excluye en forma absoluta la aplicación de las reglas penales de la participación al director responsable o editor. Asimismo, sirve de fundamento para excluir la hipótesis de la responsabilidad objetiva del editor.

CALUMNIAS E INJURIAS

A través del ejercicio de la libertad de expresión, es posible cometer diversos delitos, entre ellos, el de calumnia o injuria. Sin embargo, las circunstancias particulares que, usualmente, conducen a su comisión mediante la prensa y el rol estratégico que esta libertad reviste, obligan a analizar estos tipos de delito con mayor rigurosidad.

Tanto la calumnia como la injuria son delitos dolosos. La comisión culposa del agravio –que configura el elemento objetivo de la calumnia o la injuria– es insuficiente para constituir el elemento subjetivo del delito.

En el caso de la calumnia, la ley exige que la imputación del delito sea falsa: la carga de la prueba de la falsedad corresponde al damnificado. De modo que si no se prueba la falsedad de la imputación (o si queda fehacientemente acreditada la comisión del hecho delictivo imputado), no habrá delito de calumnia. Esa atribución debe ser de la comisión de un delito; o sea, una conducta tipificada en el Código Penal o en cualquier otra ley que contenga tipos penales, y no de faltas o contravenciones, ni infracciones administrativas, laborales, a códigos de ética, o de otra índole (20) que, aunque puedan dar lugar a la configuración de injurias, no serán calumnias por falta de su elemento diferenciador: atribución de delito.

Es pertinente aclarar que, en esa imputación, no interesa si el delito se hubiese consumado o no, si se trata de uno doloso, culposo o preterintencional; o si se lo imputa en grado de autor, coautor, partícipe, instigador u otro grado de intervención pasible de sanción. Sí debe ser actual o pasado, debido a que los hechos futuros no constituyen delito. Debe contener, además, dos requisitos: que sea concreto y que sea circunstanciado; es decir, que cuente con todas las relaciones de modo, tiempo y lugar, y que aluda a personas de manera singularizada, determinada o determinable de manera inequívoca. Los datos deben ser de una precisión tal que permitan ubicar e individualizar cabalmente el hecho punible imputado y a la/s persona/s que se atribuye.

La falsedad debe ser objetiva y subjetiva. Objetiva, en cuanto a la inexistencia del hecho imputado respecto del sujeto agraviado. Subjetiva, en cuanto a la acreditación del conocimiento que tenía el autor de la imputación sobre la inexactitud de su aseveración. De modo que si no se prueba este último extremo –aunque esté debidamente acreditada

la inexactitud objetiva-, no habrá delito. El error en la afirmación o la negligencia en verificar la exactitud de esa afirmación excluyen el elemento subjetivo de la figura delictiva. Además, es necesario probar que el emisor de la calumnia obró con el propósito de lesionar el honor y buen nombre del sujeto calumniado. Y debe tratarse de un delito de acción pública (arts. 71,72 y 73 del CPN).

Luego de la reforma del Código Penal, la última parte del artículo 109 se modificó al agregar la siguiente cláusula: «En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas». En estos dos supuestos, no hay delito de calumnia. Como ya se ha dicho, la primera excepción tiene como fundamento garantizar el debate político y un escrutinio permanente sobre cuestiones que hacen al interés público, aunque no necesariamente estatal.

Respecto de que las expresiones no sean asertivas, el texto legal dispone que quedan fuera de la tipicidad las exteriorizaciones que se formulen en términos potenciales o de modo condicional. Es decir, que no afirmen de manera certera un mensaje, puesto que el término «asertivo» es sinónimo de 'afirmativo', y una proposición afirmativa o asertiva, es, precisamente, 'la que da por cierto algo', 'la que lo afirma como verdadero'. En consecuencia, quedan excluidas del tipo penal las opiniones o juicios de valor, pues sobre ellos no se puede aseverar verdad o falsedad: solo puede verificarse sobre hechos o circunstancias objetivas. En este artículo, las aseveraciones punibles deben versar afirmativamente sobre supuestos fácticos.

A la hora de responder una intimación por calumnias, es importante negar la existencia de dolo, así como también se debe negar tener conocimiento de que la imputación es presuntamente inexacta. Es importante, además, reiterar que las expresiones se refieren a asuntos de interés público que no son asertivas según cual sea la situación. Y, finalmente, negar que la publicación haya tenido como propósito menoscabar el honor y la honra de la supuesta víctima.

- Es un delito doloso con intención de causar daño. Obrando con plena conciencia, aceptando que el acto realizado es contrario a la ley.
- No hay calumnia por culpa (por negligencia, impericia o imprudencia).
- La imputación al damnificado debe ser falsa; es decir, falsedad objetiva.
- La imputación debe versar sobre un delito de acción pública.
- La carga de la prueba de la falsedad de la imputación corresponde al damnificado.
- Si está probado el hecho delictivo que se imputa, no hay calumnia.
- Debe probarse la falsedad subjetiva; es decir, la demostración del conocimiento que tenía el autor de la imputación sobre la inexactitud de su afirmación.

- Debe probarse que el emisor de la calumnia actuó con el propósito de menoscabar el honor y buen nombre del sujeto calumniado.
- No hay delito de calumnia cuando las expresiones se refieren a asuntos de interés público o las que no son asertivas.

El delito de injuria importa la formulación de expresiones que son, objetivamente, aptas para lesionar el honor y buen nombre de una persona en función de los valores culturales imperantes en la sociedad. Las expresiones deben ser agraviantes y formuladas con el propósito específico de menoscabar el honor de su destinatario. Es un delito doloso con la intención de deshonorar o desacreditar a una persona física. Este tipo penal tiene la particularidad de que la comisión del delito resulta factible al atribuir al agraviado hechos o calificativos reales. En ningún caso configurarían delito de injurias las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas. Tampoco configurarían este delito los calificativos lesivos del honor cuando guarden relación con un asunto de interés público.

El acusado de injuria, en los casos en los que las expresiones no estén vinculadas con asuntos de interés público, no podrá probar la verdad de la imputación salvo en los casos siguientes: 1) si el hecho atribuido a la persona ofendida hubiere dado lugar a un proceso penal o 2) si el querellante pidiera la prueba de la imputación dirigida contra él. En estos casos, si se prueba la verdad de las imputaciones, el acusado quedará exento de pena.

Criticando esta figura, Badeni señala con agudeza que «la verdad jamás puede ser sustento de una figura delictiva, al menos en una sociedad dotada de una conformación cultural en la cual no tiene espacio ni aceptación la hipocresía». Según sostiene Badeni, sería razonable la derogación del viejo artículo 111 del Código Penal y, así, habilitar la prueba de la verdad en todos los casos. Respecto a los medios de prensa, esa razonabilidad se acrecienta debido a la exigencia de informar conforme a la verdad.

También debe tenerse en cuenta si los conceptos vertidos en cumplimiento de la función de informar a la sociedad recaen sobre figuras públicas o sobre hechos de trascendencia e interés social. La doctrina de la real malicia satisface ese requisito. En este sentido, la CSJN ha dicho: «Se suma a la misión de la prensa el deber de informar a la opinión pública proporcionando el conocimiento de qué y cómo actúan sus representantes y administradores; si han cometido hechos que deben ser investigados o incurren en abusos, desviaciones o excesos y si, en esos hechos, han intervenido funcionarios o figuras públicas e, incluso, particulares que han adquirido notoriedad suficiente para encontrarse involucrados voluntariamente en la cuestión pública de que se trata la información, su situación los obliga a demostrar la falsedad de la noticia, el dolo o la inexcusable negligencia de la prensa. En con-

secuencia, el derecho de prensa no ampara el agravio, la injuria, la calumnia, la difamación. No protege la falsedad ni la mentira ni la inexactitud cuando es fruto de la total y absoluta despreocupación por verificar la realidad de la información. Ampara, sí, a la prensa cuando la información se refiere a cuestiones públicas, a funcionarios, figuras públicas o particulares involucrados en ella, aun si la noticia tuviera expresiones falsas o inexactas, en cuyo caso, los que se consideran afectados deben demostrar que el periodista conocía la falsedad de la noticia y que obró con real malicia con el propósito de injuriar o calumniar»⁶⁹.

Advertencia: la presunción del comportamiento doloso sin prueba fehaciente que lo avale constituye una frecuente y errónea fundamentación de muchas sentencias condenatorias en materia de calumnias e injurias a través de la prensa.

RECOMENDACIONES PARA CONTESTAR UNA INTIMACIÓN POR INJURIAS

En la respuesta, deberá negarse que las expresiones consideradas injuriantes hayan sido aptas para menoscabar el honor y buen nombre de la supuesta víctima. Que se trató del cumplimiento del deber de informar a la opinión pública y que, por lo tanto, no existe ninguna conducta dolosa. Que no existe injuria porque se trató de un tema de interés público o fueron afirmaciones asertivas. Por lo tanto, no se configura el tipo penal.

Si se trata de un funcionario o de figura pública, se sugiere agregar que, para el supuesto meramente hipotético de que las expresiones fueran falsas o inexactas, el periodista desconocía la falsedad de la noticia y que fue diligente en verificar la veracidad de la información. Por lo que no se configura dolo directo (conocimiento de que era falsa) ni dolo eventual como expresión de una indiferencia egoísta sobre la producción del hecho lesivo.

PERIODISMO PROFESIONAL. LA NECESIDAD DE DILUCIDAR LA PROFESIONALIDAD PERIODÍSTICA

Para el análisis de las garantías que protegen el trabajo de los periodistas (doctrina de la real malicia, reportaje fiel o neutral, secreto profesional y cláusula de conciencia, entre otras garantías), es fundamental analizar, por un lado, la diferencia entre quién es periodista y quién no lo es. Y, por el otro, si el periodista es profesional o no.

69 Fallos: 314:1517

«El conocer que se está ante un periodista profesional –sostiene Rodríguez Villafañe⁷⁰–, da seguridad, por ejemplo, a la fuente, ya que esta no debe tener dudas de la profesionalidad del interlocutor, al que le da la información especial, porque, como regla, solo el profesional será el que le pueda asegurar, moralmente, con certeza, la tutela adecuada al sigilo requerido y la administración debida de la información que se recibe y se brindará»⁷¹.

La profesionalización del periodismo

Las consideraciones históricas sobre el desarrollo de esta profesión exceden los límites de esta guía. Sin embargo, es válido mencionar que la sanción del Estatuto del Periodista Profesional en la Argentina otorgó a los periodistas profesionales una protección especial por sobre las leyes generales de trabajo. El Estatuto logró que esta tarea, que supone un trabajo con ciertas particularidades, tuviera una protección jurídico-laboral especial: más allá de lo laboral, el periodismo tiene un rol social clave para el ejercicio de la democracia.

En la Argentina, no se requiere título para ejercer el periodismo profesional: la profesionalidad se determina por la actividad y no por la titulación.

En el II Congreso Nacional e Internacional del Foro de Periodismo Argentino, Estándares Profesionales e Indicadores de Calidad Periodística, FOPEA manifestaba lo siguiente: «¿Cómo se hace para alcanzar mayor rigurosidad en el periodismo? Una de las claves para alcanzar mayor rigurosidad en el periodismo está dada por la búsqueda de la multiplicidad de fuentes – orales y escritas, testimoniales y documentales– que enriquezcan el material ofrecido y que sean independientes entre sí. El criterio profesional hace a la selección de qué es lo importante que merece ser contado a la sociedad, desde qué óptica y de qué manera debe ser narrado».

Para poder abordar todos esos aspectos de manera clara, se necesitan varios instrumentos. La capacitación permanente por parte de los periodistas es uno de ellos. La capacitación, más allá de enriquecer al periodista, es un deber ético dado el lugar que el profesional de prensa ocupa en la sociedad. Es fundamental que las empresas periodísticas apoyen y

70 Miguel Julio RODRÍGUEZ VILLAFÑE, *Libertad de expresión y Periodismo en el siglo XXI*, Derechos, garantías, responsabilidades y secreto profesional periodístico, edit. UNC, Córdoba, 2015, pág.245.

71 «Código del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA): Principios éticos para la práctica periodística», aprobado en el Congreso Nacional de Ética Periodística, realizado en Buenos Aires, el 25/11/2006. Texto actualizado y aprobado en la Asamblea General Ordinaria celebrada el 4 de diciembre de 2020 y desde entonces es de carácter obligatorio para todos los que integran el Foro de Periodismos Argentino. En su punto II, establece: «En casos de necesidad, cuando no exista otra forma de obtener una información de indudable interés público, los periodistas pueden acordar con la fuente que no será identificada, es decir, que su testimonio estará bajo un convenio de *off the record*. Las condiciones del diálogo establecidas al comienzo de la conversación serán estrictamente respetadas por los periodistas, sin que la catadura moral del entrevistado justifique el incumplimiento de lo pactado. En el caso de que se conviniera con la fuente, el concepto del *off the record* debe ser tomado en la forma más extensiva, que impide no sólo identificar al informante sino también publicar el contenido de la información suministrada. En ese caso, los periodistas podrán utilizar esa información como insumo para la búsqueda de otras fuentes que la corroboren o rectifiquen». Ver Código en <https://www.fopea.org/etica-y-calidad/codigo-de-etica-de-fopea/>

fomenten su capacitación. No solo es elemento enriquecedor para ambos –medios y periodistas–, sino que lo es para la sociedad en su conjunto. De allí que la formación constituya una obligación ética de quienes detentan nada más y nada menos que la confianza de una sociedad que se informa de sus propias realidades a través de ellos. La capacitación mejora las competencias y herramientas comunicacionales de estos actores. Frente a todo ello, los periodistas deben profundizar sus estudios –si es posible, con formación académica universitaria– de manera que alcancen una mayor autoconciencia de la profesión.

En la combinación de capacitación y responsabilidad, existe todo un campo que sostiene que, al tener mayores conocimientos sobre el tema que se aborda, se logra un mayor compromiso: cuando eso sucede, el periodista no solo brinda la información acerca de un problema, sino también sus potenciales soluciones. En temas complejos, como la pobreza o la inseguridad, no solo es clave mostrar las consecuencias, sino que debe indagarse y profundizar sobre sus causas.

Colegios u órdenes profesionales

No es necesario pertenecer para ejercer la profesión de periodista. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, respondiendo a una consulta solicitada por Costa Rica sobre la necesidad de la colegiación obligatoria de los periodistas a los efectos de ejercer la profesión, manifestó lo siguiente en su Opinión Consultiva 5/85: «Como los periodistas ejercen una actividad que puede desarrollar cualquier persona –la libertad de expresarse–, y el periodismo es la manifestación primera y principal de la libertad de expresión del pensamiento, el Estado no puede limitar su ejercicio solo a las personas que se hayan colegiado. Además, la consideración del ejercicio profesional de periodista como distinto a la libertad de expresión podría conducir a la conclusión de que las garantías del artículo 13 de la Convención no se aplican a los periodistas profesionales».

La colegiación voluntaria, sin embargo, de ninguna manera puede considerarse como negativa. Por el contrario: puede ser un ámbito de referencia ética y de defensa de la actividad periodística.

Sindicatos o asociaciones gremiales de periodistas

Los trabajadores de la prensa tienen derecho a organizarse sindicalmente para defender sus derechos laborales y los que hacen a la dignidad profesión. Esto debe suceder dentro de un contexto de libertad de asociación, respeto pleno de la libertad de expresión y de ejercicio del periodismo sin condicionamientos excluyentes.

- Artículo 29 del Estatuto del Periodista. «La circunstancia de que el periodista sea afiliado a un sindicato o asociación gremial o a un partido político no podrá ser motivo para que el empleador impida su ingreso, como tampoco causal de despido».
- Comunicado de FOPEA de fecha 11/05/2010.
- Informe de FOPEA sobre Observatorio y Alerta Laboral de Periodistas 2017-2018⁷².

Matriculación

No es excluyente ni condicionante para el ejercicio de la profesión. Según el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la matrícula de periodista no puede ser excluyente y mucho menos exigirse como presupuesto para el ejercicio de la profesión ni profesión ni por parte del Estado ni por las organizaciones (colegios, gremios o cámaras empresariales).

En la Argentina, la matriculación sin ser excluyente, una vez obtenida permite acceder a ciertos beneficios y no obliga a demostrar, de otra forma, la calidad de periodista profesional.

Artículo 3 del Estatuto del Periodista. La autoridad administrativa competente del trabajo tendrá a su cargo la Matrícula Nacional de Periodistas que esta ley crea y ejercerá las siguientes funciones:

- a) inscribir a las personas comprendidas en el art. 2 y otorgar el carnet profesional de conformidad con lo dispuesto en el art. 11;
- b) organizar el fichero general de periodistas en todo el país;
- c) vigilar el estricto cumplimiento de todos los requisitos exigidos para obtener el carnet profesional y los términos de su validez.

◦ Artículo 4. La inscripción en la Matrícula Nacional de Periodistas es obligatoria y se acordará sin restricción alguna a las personas comprendidas en el artículo 2, salvo las excepciones expresamente señaladas en la presente ley. No tienen obligación de inscribirse quienes intervengan exclusivamente en publicaciones que persigan solo una finalidad de propaganda comercial ajena los fines del periodismo en general.

◦ Artículo 5. La libertad de prensa y la libertad de pensamiento son derechos inalienables, y no podrá negarse el carnet profesional, o ser retirado o cancelado, como consecuencia de las opiniones expresadas por el periodista.

Sostiene el abogado y docente Damián Loreti que «el registro en la matrícula (en el

72 <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2019/03/Informe-Observatorio-y-alerta-laboral-de-periodistas-2017-2018-FOPEA.pdf>

caso argentino) no establece ningún tipo de obligación para el periodista a excepción de mantener actualizada su inscripción regularmente, al igual que sus datos personales. En otras palabras, es hábil para beneficiar el desarrollo de su profesión al informador, más no implica la necesidad de graduación universitaria específica⁷³. Al analizar el Estatuto, expresa que «en sus artículos 3, 8 y 16, la Ley 12.908 establece las normas de funcionamiento de la Matrícula Nacional de Periodistas, organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, que tiene a su cargo la misión de entregar las credenciales que acrediten la condición de periodista profesional y de mantenerlo actualizado».

Al hacer referencia a la necesidad de encuadrar a los profesionales de la actividad, estas consideraciones se corresponden con la importancia de acreditar debidamente a quienes la ejercen y garantizar las particulares facilidades que prevé el Estatuto para cumplir con las misiones que sus empleadores le encomienden. En particular, el derecho al acceso a las fuentes de información y a los lugares de jurisdicción estatal, nacional, provincial o municipal, y al libre tránsito por la vía pública, incluidos en el artículo 13 incisos a), b) y c); de igual modo que el artículo 14 facilita las condiciones de traslado y comunicación que hacen al desarrollo de la profesión.

Es importante probar la calidad de periodista profesional. Hay casos en que los periodistas reclaman a la empresa el pago de rubros salariales adeudados y, en ese momento, al rechazar la intimación, la empresa suele exigir que en 48 horas acredite su matriculación ante la autoridad administrativa.

Advertimos que hay tribunales que interpretan de manera incorrecta la exigencia de matriculación. Hay provincias donde sus tribunales entienden que este requerimiento del artículo del Estatuto es inaplicable en la órbita provincial, en razón del poder de policía del trabajo que tienen las provincias.

El carnet profesional de prensa, credencial o tarjeta de profesional periodista

El Estatuto del Periodista dispone lo siguiente:

- Artículo 11. La inscripción en la matrícula nacional de periodistas se justificará con el carnet profesional que expedirá la autoridad administrativa del trabajo.
- Artículo 12. El carnet profesional, que constituye documento de identidad, deberá contener los siguientes recaudos:
 - a) nombre y apellido del interesado, función, fotografía y demás datos de identificación exigibles;

73
Damián LORETI, *El derecho a la información*, Edit. Paidós, Buenos Aires, 1999, pág. 58/59.

b) la firma del funcionario que a tal efecto designe la autoridad administrativa del trabajo; Este documento, que llevará impresos los derechos que acuerda a su titular, tiene carácter personal e intransferible.

Existen distintos tipos de credenciales que pueden tener los periodistas profesionales en las que conste su condición. Es el caso, por ejemplo, de las credenciales que se emiten por organismos administrativos del Estado; así como también las que dan los sindicatos, las cámaras empresariales periodísticas, los medios de difusión, o las que dan organizaciones nacionales o internacionales.

Rafael Pizarro señala que «en la práctica, los periodistas utilizan las constancias que les otorgan los mismos medios para los que trabajan, incluso ante los organismos del Estado. Muchas veces, se les exige la acreditación previa en eventos de cierta envergadura o para el ingreso a lugares que no son de libre acceso...». Pero estas credenciales, de ninguna manera pueden ser usadas como un medio para condicionar el ejercicio del periodismo profesional. Es un instrumento de respaldo para el desempeño de la tarea profesional. ***Pero es el ejercicio profesional lo que autoriza a obtener el carnet y no a la inversa.***

Con respecto del carnet, la Cámara Nacional del Trabajo, Sala VI, ha sostenido: «su presencia no constituye en periodista a nadie y su ausencia no le quita ese carácter a quien lo fuere. Como bien expresa la Ley 12.908 artículo 12, el carnet es un simple documento de identidad para poder ejercer la profesión con mayor libertad (art. 13)»⁷⁴.

Consolidando esta interpretación del Estatuto, el artículo 51 de la Ley de Contrato de Trabajo dispone que «cuando, por las leyes, estatutos profesionales o convenciones colectivas de trabajo, se exigiera algún documento, licencia o carnet para el ejercicio de una determinada actividad, su falta no excluirá la aplicación del Estatuto o régimen especial, salvo que se tratara de una profesión que exija título expedido por la autoridad competente...».

Como ya se dijo antes, no es el caso del ejercicio del periodismo profesional. Si bien el carnet tiene muy pocas ventajas y su vigencia es muy breve, hay circunstancias en las cuales tenerlo evita demoras o injustos malos tratos.

EL CONCEPTO DE PERIODISTA PROFESIONAL

Más allá de la gran cantidad de definiciones existentes sobre qué se entiende por periodista profesional, resulta interesante –desde el punto de vista normativo y práctico– la definición

74
CNT, Sala VI, sentencia de fecha 17/03/2002 en «Hojman, Eduardo Adrián y otro c. XSALIR, Com. SA y otros/ Despido». Sentencia 55842.

que establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano judicial que es el intérprete final del Corpus Iuris Americano. «**El periodista profesional es una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado**» (OC 5/85, párr.74).

Esta definición es valiosa por su amplitud en los siguientes aspectos:

a) No se hace depender, para que un periodista sea considerado profesional que, necesariamente, se trate de la actividad principal. La realidad demuestra que, muchas veces, deben realizar otras tareas para subsistir.

b) Esta definición también comprende a los periodistas en situación de locación de servicios circunstanciales o trabajadores autónomos. Con las distintas modalidades de precarización laboral, las tareas periodísticas suelen abonarse de manera disfrazada. Muchas veces, el periodista tiene que salir a vender espacios publicitarios.

c) Incluye tanto a los periodistas desocupados coyunturalmente, como a los periodistas profesionales que recién empiezan el ejercicio de su profesión. No se establece una edad para comenzar la tarea, tal como fija el artículo 18, inciso b de la Ley 12.908.

d) Se resalta, en la definición, que la ocupación sea continua y estable, en contraposición a tareas solo irregulares o esporádicas.

e) Surge de esta definición que basta se tenga la decisión que sea remunerado, aunque en un determinado momento no sea remunerado.

Este concepto de la Corte IDH es más completo que el desarrollado por la Ley 12908 y, en caso de que haya algún conflicto, a tenor de la doctrina de la convencionalidad y por el principio pro homine, prevalece el primero.

PERIODISTA PROFESIONAL EN EL ESTATUTO

◦ Artículo 2. «Se consideran periodistas profesionales a los fines de la presente ley las personas que realicen en forma regular, mediante retribución pecuniaria las tareas que le son propias en publicaciones diarias, o periódicos y agencias noticiosas... Se incluyen las empresas radiotelefónicas, cinematográficas o de televisión que propalen, exhiban o televisen informativos o noticias de carácter periodístico, y únicamente con respecto al personal ocupado en estas tareas».

Requisitos del Estatuto

La norma presupone siempre una relación laboral como requisito para tener la profesionalidad. Incluso debe pasar un período de prueba de 30 días. En ese lapso, el periodista tiene que demostrar su idoneidad para la tarea. Una vez probada su capacidad, «se le considerará definitivamente incorporado al personal permanente y deberá computarse el período de prueba para todos sus efectos» (art. 23).

En el artículo 18 inciso a determina que, primero, se es aspirante. Después, para tener la calidad de periodista profesional, el inciso b de ese artículo establece tres requisitos:

- que tenga 24 meses de desempeño continuado en la profesión;
- que hayan cumplido 20 años;
- que sea afiliado a la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de Periodistas.

IMPORTANTE

«Las normas del Estatuto del Periodista rigen aún en una empresa no periodística si la explotación o la tarea en sí lo es toda vez que dicho estatuto se refiere a la explotación y no a la empresa. Por ello, el carácter de la empresa no es lo decisivo en tanto una misma empresa periodística, el trabajador puede regirse por el estatuto ya mencionado... Esto es así, porque la aplicación de la normativa específica se vincula con las tareas reales y las funciones que desempeña el trabajador, y sin perjuicio del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) de la respectiva actividad». CNAT, Sala VI, sentencia del 07/05/2004, «Audita, Pablo c. Pramer SCA s/Despido».

«Es la naturaleza de la labor que cumple el trabajador lo que determina la operatividad del Estatuto y no el carácter de la empresa dadora del trabajo, que puede ser periodística o no. CNAT, Sala I, sentencia del 30/04/1986, «Cobbe, Fabián c/ Feria Internacional del Tráfico SRL».

CONVENIOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y ACUERDOS ESPECÍFICOS GREMIAL-EMPRESARIAL EN LO LABORAL

En varios aspectos, el Estatuto del Periodista (Ley 12.908) y la LCT se complementan por regulaciones específicas en lo laboral, para cada lugar o ámbito de trabajo en particular; o para un sector general, que abarca varios medios de comunicación.

Esta regulación se da por los convenios colectivos de trabajo (CCT), que son acuerdos que se conciertan entre el o los representantes de la o las partes empleadoras y el o los sindicatos o federaciones o confederaciones sindicales de trabajadores para establecer las condiciones conforme a las cuales se debe prestar el trabajo y los derechos y obligaciones que correspondan a cada una de las partes. Acá, algunas consideraciones:

- Los acuerdos son complementarios.
- Están firmados por las mismas partes que lo hacen en los convenios colectivos de trabajo (CCT) y responden a puntos específicos.
- Los CCT y los acuerdos tienen fuerza de ley para la actividad y empresa o empresas que reglamentan.
- Piso mínimo.

- Puede haber más de un convenio colectivo, ya sea por empresa o uno general por actividad, que, a su vez, abarque un determinado lugar o toda una provincia o el país. Pueden darse muchos acuerdos en el tiempo, en un mismo establecimiento y alrededor del mismo convenio colectivo.

En la Argentina, existen más de treinta y cinco (35) CCT en el ámbito periodístico. Abarcan a los trabajadores o trabajadoras del periodismo de la prensa gráfica, radial y audiovisual que se desempeñan en esos medios de difusión.

Jornada de trabajo en el Estatuto

El Estatuto dispone que el periodista profesional no exige concurrencia diaria ni horarios fijos de trabajo, salvo que así lo determine el empleador (art. 30). Como regla general, el horario que se establezca para el personal periodístico no será mayor de 36 horas semanales.

No debe confundirse prestación regular con concurrencia diaria.

Facultades de dirección del empleador

- Artículos 5, 7 y 29 del Estatuto. La tarea periodística implica libertad.
- Artículo 30. «Los periodistas ajustarán su labor a las normas de trabajo que fije la dirección del empleador».
- Artículo 39. «Son causas especiales de despido de los periodistas profesionales, sin obligación de indemnizar ni preavisar, las siguientes: (...) d) desobediencia grave o reiterada a las órdenes e instrucciones que reciban en el ejercicio de sus funciones».

Estabilidad particular en el empleo

- Artículo 38. «La estabilidad del periodista profesional, cualquiera sea su denominación y jerarquía, es base esencial de esta ley».
- Artículo 43. En el supuesto de despido sin causa, la indemnización que se prevé es agravada. Por ello, se determina una indemnización extra a la establecida, «en los casos de despido injustificado, haya o no mediado preaviso, una indemnización especial equivalente a 6 meses de sueldo». CSJN, 31/08/2010.

Retiro voluntario: una especie de cláusula de conciencia

«Todo empleado que tenga una antigüedad en el servicio superior a cinco (5) años, tendrá derecho, en caso de retiro voluntario, a una bonificación de medio mes de sueldo por

cada año que exceda los cinco (5) y hasta un máximo de tres (3) meses. No gozará de este derecho en el supuesto que omitiese preavisar al empleador».

CSJN, fallos 238:60 su constitucionalidad.

IMPORTANTE: *el Estatuto del Periodista y la Ley de Contrato de Trabajo constituyen un piso mínimo de derechos para el trabajador. Todos los convenios y acuerdos deben establecer mejores condiciones que eleven ese piso mínimo.*

OBSERVATORIO Y ALERTA LABORAL PARA PERIODISTAS

Debido a la crítica situación laboral por la que atraviesan los periodistas en la Argentina, FOPEA creó un Observatorio y Alerta Laboral de Periodistas e inició, al mismo tiempo, un registro de la pérdida de puestos de trabajo en los medios de todo el país.

Desde 2017, la Argentina transita una de las peores situaciones laborales en el periodismo: despidos masivos; cierre de medios de comunicación; desaparición y abandono de ciertos grupos empresario; retiros voluntarios que, en muchas ocasiones, no son voluntarios; empeoramiento y precarización de las condiciones de trabajo y falta de incorporación de personal cuando se producen alejamientos de profesionales son algunos de los tantos conflictos que subyacen en la labor de los periodistas.

En este contexto, FOPEA busca trazar un mapa de la situación laboral de los periodistas argentinos y visibilizar esta problemática. Muchas veces, por tratarse de medios de comunicación, estos temas ni siquiera son mencionados o tratados en los contenidos informativos de las empresas periodísticas.

Para informar el caso, se deberá completar el siguiente formulario: <https://www.fopea.org/observatorio-laboral-periodistas/>

CIBERACOSO Y CIBERATAQUES

«El objetivo es imponer el silencio, fabricar consensos y sembrar metanarrativas del tipo “esta periodista es una criminal”... Destruir mi credibilidad es una forma de atacar el medio que fundé».

María Ressa, ganadora del Premio Mundial de la Libertad de Prensa Unesco 2021.

A partir del nacimiento de la web 2.0 y, en particular con el surgimiento de las redes sociales, se ha generado un cambio sustancial en las relaciones humanas y en el universo de la comunicación.

Con el surgimiento del ciberacoso, entendido como «el uso de información electrónica y medios de comunicación en línea con la intención de difamar, amenazar, degradar, agredir, intimidar o amedrentar a una persona», las vías más usadas para llevar cabo estas conductas suelen ser los chats, correos electrónicos, ciberbitácoras y grupos en redes sociales, entre otros⁷⁵. Esta modalidad que estigmatiza a la persona lo hace de manera sistemática, ininterrumpida y en varios frentes de manera simultánea. No hay respiro. Los efectos son devastadores.

Según un estudio pionero divulgado por la Unesco con motivo de la Conferencia Mundial de la Libertad de Prensa celebrada el 29 de abril de 2021 en la República de Namibia, el 73 % de las mujeres periodistas ha sufrido alguna vez acoso en línea relacionado con su trabajo. «La violencia en línea, a menudo en forma de ataques misóginos coordinados, va desde el lenguaje de odio hasta las amenazas de violencia sexual o física».

Frente a esta problemática, el miércoles 13 de julio de este año, FOPEA organizó un Conversatorio sobre seguridad digital para periodistas. En este encuentro virtual, colegas latinoamericanos compartieron una serie de buenas prácticas que están ensayando y otras que esperan implementarse para mitigar impactos de ciberacosos o ciberataques. Los especialistas dieron un diagnóstico de la situación de seguridad digital en cada uno de sus países.

En la reunión, junto con Paula Moreno Román, presidenta de FOPEA, estuvieron presentes Irene Benito y Gia Castello, responsables del proyecto de elaboración de la Guía de Buenas Prácticas en Ciberseguridad para Periodistas que presentará FOPEA este año. En este manual, también colaboran Ezequiel Nino y Franco Gatti.

Amenazas contra las libertades en la región

Daniela Alvarado, del Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS) Venezuela, contó que están trabajando en la alfabetización digital para periodistas y activistas con el fin de que se haga un uso consciente de herramientas digitales. Alvarado describió que el ciberacoso, impulsado por los discursos de odio, tiene un fuerte impacto en los colegas desde el punto de vista personal. Es por eso que, desde IPYS Venezuela, están trabajando con psicólogos

75
Fernando TOMELO. *Redes sociales y tecnologías 2.0*, 2. edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2014, pág. 133.

para acompañar a los periodistas que son blancos de estos ataques y para mitigar sus impactos. Además, desde el IPYS Venezuela consideran importante comenzar con capacitaciones en alfabetización digital para los trabajadores de prensa con el objetivo de disminuir vulnerabilidades en el ejercicio profesional.

Carlos Portillo, de El Salvador e integrante de VOCES y de la Fundación Comunicándonos, explicó que el contexto para los periodistas en su país es muy delicado por el ciberacoso constante que sufren los colegas. A su vez, señaló que el presidente Nayib Bukele «gobierna desde Twitter». En esa red, dijo Portillo, se orquestan los ciberacosos a periodistas y activistas, ataques que pueden llegar a trascender del mundo virtual y materializarse en agresiones físicas, sobre todo de personas fanatizadas con el gobierno. Su colega, Diego Hernández, reveló que se detectaron treinta (30) casos de periodistas que fueron espiados a través del spyware Pegasus. Por eso, desde la Red de Periodistas recomiendan tener dos teléfonos: uno, de uso personal; y otro, de trabajo para mitigar los impactos del espionaje.

Del encuentro también participó la periodista brasileña Leticia Kleim, asistente legal de la organización Abraji. Kleim contó que, en Brasil, se detectó que son las mujeres quienes más sufren ciberacoso y ciberataques. Registraron, asimismo, casos de filtración de datos personales.

Ejercer el periodismo y el derecho a la libertad de expresión en México es un peligro. Eso aseguró Mikaelah Drullard, de *Article 19*: «En el primer semestre del año, doce (12) periodistas fueron asesinados. Los discursos de odio hacia el periodismo impulsados por el gobierno de Manuel López Obrador han creado un ambiente de hostilidad en el cual las agresiones se profundizan». En este marco, apuntó Mikaelah que la violencia digital es parte de una lógica integrada de agresiones dirigidas, en gran parte, hacia periodistas independientes y a medios locales. «Siempre lo digital termina materializándose», remarcó Drullard. Además, contó que desde *Article 19* se identifican como foco de agresiones a las disidencias sexuales y mujeres y puntualizó que se está trabajando junto a otras organizaciones para impulsar políticas eficaces para proteger a periodistas y activistas.

Sebastián Salamanca, de la Fundación por la Libertad de Prensa (FLIP) de Colombia, coincidió en que las amenazas hacia periodistas son «extremadamente violentas» y surgen de todo tipo de personas, no solo de los funcionarios. «Percibimos un alto volumen de hostilidad en las redes y son muchas las personas que participan de la conversación pública», dijo Salamanca. En lo que va del año, se registraron ciento diez (110) ataques digitales a periodistas en Colombia. En FLIP, se especializan en hacer seguimientos a las agresiones en línea: están desarrollando una aplicación para el análisis de riesgo y las guías de autoprotección en las cuales hay un

componente de seguridad. La fundación tiene una alianza con *Global Reporting Center* y está participando en una capacitación global sobre acoso en las redes. Actualmente, el encuentro se hace para Colombia, pero están trabajando en la posibilidad de extenderlo a otros países.

Carolina Botero Cabrera, de la Fundación Karisma, contó que, en Colombia, están organizando auditorías en medios y organizaciones para realizar planes estructurales que permitan mejorar la seguridad digital. El organismo cuenta con el apoyo de especialistas que ayudan a mitigar los impactos de los ciberataques cuando se concretan.

Marco Barquero, del Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) de Costa Rica, apuntó la necesidad de invertir en herramientas para recopilar datos sobre casos de ciberataques dado que, en su país, existen escasos reportes y denuncias.

RECOMENDACIONES DE LOS ESPECIALISTAS PARA FORTALECER EL PERIODISMO EN AMÉRICA LATINA

Guía de buenas prácticas para la seguridad digital

- Hacer reportes especiales de derechos digitales.
- Vincularse con organizaciones que se especialicen en cuestiones tecnológicas.
- Buscar una forma amigable de comunicar sobre estos temas a quienes no saben mucho al respecto.
- Desarrollar programas de protección jurídica a periodistas que son objeto de ataques y que deseen tomar medidas legales contra sus agresores.
- Generar alianzas entre organizaciones latinoamericanas para avanzar en regiones donde los programas de protección hacia periodistas no son tan fuertes.
- Las empresas periodísticas deberían proporcionar capacitación sobre ciberseguridad, brindar asesoría legal y ofrecer recursos para salud mental, así como facilitar el acceso a servicios que pueden eliminar de la red la información personal de un empleado. Las compañías de medios deben ser conscientes de que el acoso puede ser más organizado de lo que parece.

Direcciones web con información útil para proteger datos

Links de para profundizar sobre la temática y mejorar la protección de los datos.

Periodistas a buen resguardo. Protocolo de seguridad elaborado por IPYS Venezuela:

<https://ipysvenezuela.org/2021/06/30/ipys-venezuela-actualiza-su-protocolo-de-seguridad-periodistas-a-buen-resguardo/>

Abraji: Programa de Protección Legal para Periodistas:

<https://abraji.org.br/projetos/programa-de-protecao-legal-para-jornalistas>

Totem project. Entrenamiento de seguridad digital para activistas y periodistas:

<https://totem-project.org/es/>

Kit de primeros auxilios digitales:

https://learn.totem-project.org/courses/course-v1:IWPR+IWPR_KA_ES+001/about

Karisma: guía para auditorías en seguridad digital:

<https://web.karisma.org.co/nueva-guia-para-auditorias-en-seguridad-digital/>

Violencia en línea contra mujeres periodistas, informe de la Unesco <https://es.unesco.org/news/unesco-publica-documento-trabajo-pionero-violencia-linea-mujeres-periodistas>

Acoso Online (distintos países): <https://acoso.online/ar/>

Clandestina (Brasil): <https://www.clandestina.io/>

Chidas en línea (México): <https://chidasenlinea.org/>

Ciberfeminismos GT (Guatemala): <https://ciberfemgt.noblogs.org/>

Datysoc (Uruguay): <https://datysoc.org/>

Derechos Digitales (Chile-México): <https://www.derechosdigitales.org/>

Digital Defenders: <https://www.digitaldefenders.org/es/bienvenida/>

Dominemos las Tecnologías APC (México): <https://takebackthetech.net/es>

Hiperderecho (Perú): <https://hiperderecho.org/>

La clicka-Libres en línea (México): <https://www.libresenlinea.mx/somos-mas/>

Luchadoras (México): <https://luchadoras.mx/>

Nodo común (Bolivia): <https://nodocomun.org/>

ONG Amaranta: <https://amarantas.org/>

Tedic: <https://www.tedic.org/>

Protocolo de acción con recomendaciones para cuidados digitales personales y gestión segura de medios de comunicación digitales, sitios web y organizaciones para mujeres periodistas

https://latfem.org/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Derechos-Digitales_Guia_Final.pdf

<https://www.fopea.org/guias-de-cobertura-periodistica/>

Guía de violencia contra las mujeres: [Violencia-contra-las-mujeres.pdf](#) (fopea.org)

Cobertura de casos de violencia de género elaborado por ADEPA: <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2021/02/Gu%C3%ADa-para-la-cobertura-period%C3%ADstica-de-violencia-de-g%C3%A9nero.pdf>

Tratamiento de la violencia de género en la radio y la televisión elaborado por la Defensoría del Público: <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2021/02/Violencia-de-g%C3%A9nero-en-radio-y-TV.pdf>

Guía informativa para el tratamiento de los procesos judiciales: <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2021/02/Procesos-judiciales.pdf>

Código de buenas prácticas para el tratamiento informativo en materia de drogadependencia: <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2021/02/Drogadependencia.pdf>

Guía de referencia para un tratamiento periodístico con un enfoque de derechos: <https://www.fopea.org/wp-content/uploads/2021/02/Ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes.pdf>

MODELO DE ESCRITO PARA INTERPONER UNA ACCIÓN DE *HABEAS CORPUS* ANTE ARRESTOS O DETENCIONES ILEGÍTIMAS

Toda persona está habilitada a presentar un habeas corpus en favor de otra.

HABEAS CORPUS

Señor juez de turno:

..... (Completar con los datos del presentante. Deberá, además, constituir domicilio).

1. OBJETO

Presento este escrito para informar sobre la detención, con domicilio en (tratar de poner la mayor cantidad de datos posibles que permitan su individualización).

Presento esta acción de *habeas corpus* que autoriza el artículo 43 de la Constitución Nacional para proteger la libertad e integridad física del Sr....., quien fue detenido el día a lash. por personal desconocido, que parecía pertenecer a la seguridad de..... (Si se sabe quién lo detuvo o si era alguna fuerza de seguridad, consignar la mayor cantidad de datos posibles. Detallar lo que se sepa sobre las circunstancias de la detención. La que deviene arbitraria y contraria a las leyes vigentes). El arrestado no había incurrido en delito ni contravención alguna (artículo 18 de la Constitución Nacional).

2. PETITORIO

Solicito que un juez y defensor oficial se constituya en forma urgente en la zona y adopte las demás medidas urgentes que sean necesarias para proteger la libertad e integridad física de

- Solicito que se ordene la sustanciación del procedimiento de habeas corpus previsto en (depende de la jurisdicción. Es importante recordar que el capítulo primero de la Ley 23098 es aplicable en todo el territorio nacional).

Oportunamente, se disponga la libertad de

Provea de conformidad

SERÁ JUSTICIA

La denuncia de *habeas corpus* deberá contener la siguiente información:

1. Nombre y domicilio real del denunciante.
2. Nombre, domicilio real y demás datos personales conocidos de la persona en cuyo favor se denuncia.
3. Autoridad de quien emana el acto denunciado como lesivo.
4. Causa o pretexto del acto denunciado como lesivo en la medida del conocimiento del denunciante.
5. Expresará, además, en qué consiste la ilegitimidad del acto.

Si el denunciante ignorase alguno de los requisitos contenidos en los ítems 2, 3 y 4, proporcionará los datos que mejor condujeran a su averiguación. La denuncia podrá ser formulada a cualquier hora del día por escrito u de manera oral en acta ante el secretario del tribunal; en ambos casos, se comprobará de inmediato la identidad del denunciante y, cuando ello no fuera posible, sin perjuicio de la prosecución del trámite, el tribunal arbitrará los medios necesarios a tal efecto.

Constitución Nacional

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.html>

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1000

Declaración Universal de Derechos Humanos

http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1003

Convención Americana sobre Derechos Humanos

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23782/norma.htm>

Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/202959/norma.htm>

Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122553/norma.htm>

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/26305/norma.htm>

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23568/norma.htm>

Convención sobre los Derechos del Niño

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/249/norma.htm>

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28394/norma.htm>

Convención sobre la Imprescindibilidad sobre los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30354/norma.htm>

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm>

Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2021) sobre libertad de pensamiento y de expresión

https://corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo16_2021.pdf