

# Proceso de construcción del programa de protección a periodistas y comunicadores sociales en Guatemala

**Gildaneliz Barrientos**

## Resumen

En el presente artículo se expone el proceso de construcción del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales en Guatemala, su importancia, los obstáculos que han impedido su puesta en marcha desde hace siete años, los principales actores que han estado involucrados, sus propuestas, así como los aspectos en los que se debe profundizar en aras de la reformulación. Finalmente, se muestra la relación que existe entre las agresiones a periodistas, el derecho a la libertad de expresión y cómo este programa beneficiaría a la protección de este derecho humano fundamental.

**Palabras clave:** libertad de expresión, democracia, agresiones a periodistas.

Estudiante de Ciencias de la Comunicación de la universidad Rafael Landívar de Guatemala.  
Correo: [gildacol54@gmail.com](mailto:gildacol54@gmail.com)

## 1. Introducción

Guatemala es un país considerado zona roja para el ejercicio del periodismo. Al respecto, Reporteros Sin Fronteras (RSF) en su Clasificador Mundial sobre Libertad de Prensa 2019 ubicó a Guatemala en el puesto 116 de 180 países evaluados. Si bien el país subió dos puestos respecto al año 2017, continúa siendo uno de los más peligrosos para el gremio periodístico, puesto que frecuentemente se registran atentados contra periodistas.

Así pues, el informe publicado por RSF expone que en Centroamérica y México la violencia e impunidad son los principales causantes de que la censura y autocensura imperen, lo cual tiene como consecuencia limitaciones al derecho fundamental de la libertad de expresión. Es importante resaltar que en el país, entre los principales agresores de la prensa se encuentran las autoridades estatales, situación que genera alarmas, ya que son estas las que deberían garantizar la seguridad.

Además, en Guatemala no existen garantías suficientes para que los y las periodistas ejerzan su profesión, aún menos en el interior del país, área con mayor riesgo, ya que quienes trabajan en el ámbito periodístico conviven en los mismos espacios que sus agresores, por lo tanto, son más vulnerables a sufrir ataques al presentar información relacionada con anomalías, especialmente sobre gestiones gubernamentales y de otros actores influyentes en el ámbito comunitario.

Cabe mencionar que en 2016 Guatemala fue considerado como uno de los países con mayor número de asesinatos hacia periodistas, nueve específicamente, cifra que es catalogada como alarmante. Asimismo, en el año 2018 fueron asesinados tres periodistas, a su vez, en ese mismo año el Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua) reportó 37 casos de violaciones contra periodistas y medios de comunicación. Igualmente, en el primer trimestre de 2019 se reportaron dos ataques contra periodistas y un intento de censura hacia un medio de comunicación por parte de una candidata presidencial.

Respecto a lo anteriormente expuesto, el presente trabajo de investigación aborda el proceso de construcción de un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales en Guatemala y las dificultades para su implementación, así como las percepciones de los actores involucrados en el proceso. El tema de estudio cobra importancia debido a la situación de violencia que viven los y las periodistas en el país, pues al no contar con

un mecanismo específico que los proteja, su derecho a la comunicación y libertad de expresión se ve afectado. Es preciso señalar que el Estado de Guatemala se comprometió en el año 2012, ante la comunidad internacional, durante el Examen Periódico Universal (EPU), a aplicar un programa que brinde protección específica a los y las periodistas del país. Sin embargo, después de siete años y de muy pocos avances, dicho mecanismo quedó estancado.

Para realizar esta investigación se implementó una metodología de carácter cualitativa, puesto que lo que se pretendía era hacer una descripción exhaustiva y profunda sobre el objeto de estudio. Se hicieron 17 entrevistas semiestructuradas a personas que cumplen con el siguiente perfil: son periodistas o comunicadores sociales, o individuos pertenecientes a otra profesión, pero han trabajado o formado parte de proyectos, instituciones u organizaciones relacionadas con la protección de periodistas y comunicadores, y pertenecen a una asociación de prensa o participaron en las discusiones del programa de protección, por lo que tienen conocimiento respecto al proceso de creación del Programa de Protección de Periodistas y Comunicadores Sociales que se llevó a cabo en el país.

## ***1.1 Objetivo general***

Analizar el proceso de construcción del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales en Guatemala.

## ***1.2 Objetivos específicos***

- A) Determinar la importancia de la aplicación de un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales a nivel internacional.
- B) Identificar cuáles son los actores más relevantes que han participado en los procesos de discusión y las propuestas que han brindado para la creación y aprobación del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales.
- C) Determinar cuáles han sido los obstáculos por los cuales el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales no ha avanzado en Guatemala.

- D) Evidenciar cuáles son los aspectos pendientes en el proceso de creación aprobación del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales.
- E) analizar la relación entre las agresiones a periodistas y la limitación a la libertad de expresión.

## **2. Situación general de los y las periodistas y comunicadores en Guatemala**

De acuerdo con informes publicados por el Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua) durante los años 2003-2018, la situación en la que los periodistas y comunicadores ejercen en el país es sumamente peligrosa. La cantidad de delitos denunciados, tanto en la capital como en los departamentos, es más o menos similar, siendo siempre en la capital donde se presenta un mayor número de delitos.

Es preciso decir que durante los años mencionados, los delitos que más se denunciaron fueron amenazas, agresiones, intimidación, censura y restricción de acceso a la información, siendo los principales agresores los grupos relacionados con el narcotráfico y crimen organizado, las autoridades estatales y las fuerzas de seguridad. Principalmente en el área departamental, los periodistas y comunicadores se ven vulnerados por la presencia de estructuras criminales, más que en áreas fronterizas, y al ser amenazados recurren a la censura y autocensura para proteger su vida y la de sus seres cercanos.

Los departamentos en los que se denunció un mayor número de agresiones durante los años 2003-2018 son Quetzaltenango (51), Suchitepéquez (40), Alta Verapaz (38), Retalhuleu (23) y Quiché (23). Al respecto, según un informe de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig), publicado en julio de 2018, el departamento con mayor índice de impunidad es Alta Verapaz, con 97.06 %; mientras que Retalhuleu es tercero, con un 95.79 %; Suchitepéquez quinto, con 95.74 %; Quiché décimo, con 93.70 %; y Quetzaltenango décimo quinto, con 92.48 % (Nuila, 2018).

Además, en una entrevista realizada por Cerigua en el 2017 a distintos comunicadores, “coincidieron que la cobertura de temas relacionados al crimen organizado e investigaciones sobre actos de corrupción en instituciones públicas son los principales

riesgos que enfrentan” (p. 4). A esto debe sumársele la impunidad que impera en la mayoría de los casos, en los que aún no se ha aplicado justicia.

Esto demuestra que el Estado no solo está lejos de ser un garante de la protección periodística, sino que también es uno de los grupos que más vulnera al gremio, debido a la corrupción que impera en el país y en la que muchos funcionarios estatales están implicados.

Cabe mencionar que existen problemas estructurales en el la nación que afectan el ejercicio de la profesión, entre ellos, altos índices de violencia, corrupción e ingobernabilidad. Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2017, realizado por Transparencia Internacional (TI), Guatemala se posicionó en el puesto número 143, siendo catalogado como uno de los peores países en cuanto a la lucha contra la corrupción. Este resultado es debido a que posee una “profunda debilidad del aparato institucional, dada la poca voluntad de los actores por entablar verdaderos procesos de diálogo y negociación para trazar una ruta que permita crear propuestas hacia el desarrollo” (Fundación Myrna Mack, 2007, pp. 1-2).

Este contexto es sumamente desesperanzador, puesto que, al no haber institucionalidad pública eficaz, ¿cómo se le va a garantizar al gremio periodístico una verdadera protección? La propuesta de la Mesa Técnica que coordinó el proceso del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales es que las instituciones ya existentes en el país sean las que asuman las distintas funciones en beneficio de los periodistas y comunicadores; sin embargo, respecto a las condiciones del país, se debe trabajar en el fortalecimiento de las instituciones, a través de la cualificación del capital de los profesionales y técnicos que laboran en los procesos y medios de comunicación.

Otro punto para tener en cuenta son las condiciones de vulnerabilidad laboral en las que ejercen los periodistas y comunicadores. En relación con ello, todos los entrevistados coincidieron en que la situación es muy precaria. Los medios de comunicación no les brindan a sus empleados un seguro de vida, a pesar de que es un mandato constitucional establecido en el Artículo 35 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Además, los salarios son bajos, tanto para profesionales como para comunicadores populares, e incluso a algunos les pagan por nota publicada, lo cual afecta la realización de un proyecto de vida con autonomía. Esto no solo visibiliza la falta de interés a nivel

estatal, sino que también evidencia el rol de las empresas de medios de comunicación en el sostenimiento de condiciones de vulneración que restringen el ejercicio de la profesión. Respecto a esta situación, muchos periodistas y comunicadores han optado por tomar medidas de autoprotección y crear redes de apoyo que permitan cualificarse sobre los protocolos de seguridad que deben considerarse.

### **3. Programa de protección a periodistas y comunicadores sociales: ¿qué es y cuál es su importancia?**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) (s.f.):

[...] compromete al Estado a adoptar medidas de seguridad preventivas y de protección, con el fin último de preservar la vida y la integridad de aquellos quienes están involucrados en el ejercicio periodístico y se encuentren en riesgo de sufrir amenazas, intimidaciones y ataques por parte de individuos o grupos interesados en vedar el derecho a la libre emisión del pensamiento y expresión de prensa (p. 4).

A través de este programa el Estado les garantiza a los y las periodistas un contexto seguro para preservar la integridad física y emocional; insta a la creación de políticas públicas y el fortalecimiento de la institucionalidad existente, para que, de manera conjunta, las instituciones prevengan la violencia contra periodistas, protejan la vida de quienes han sido amenazados, intimidados o que sufren cualquier otro tipo de ataques por el ejercicio de su profesión; y establece que se investigue, juzgue y sancione a los principales agresores del gremio periodístico.

Así pues, la comunidad internacional sugiere a un país la creación y aplicación de un programa para el afrontamiento de la violencia contra periodistas, dado que la libertad de expresión puede considerarse como un indicador de las posibilidades democráticas de un país.

Respecto al impacto de las organizaciones internacionales, el marco jurídico del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos es quizás el sistema a nivel internacional que ofrece mayores “garantías a la libertad de pensamiento y expresión” (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2010, p. 1).

En este sentido, algunos de los convenios internacionales que promueven y respaldan la libertad de expresión son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1998) y la Convención Americana de Derechos Humanos (1969). En Guatemala, específicamente, la libertad de expresión es un derecho constitucional, el cual está estipulado en los Artículos 5 y 35 de la Constitución Política de la República. Asimismo, existe la Ley de Emisión del Pensamiento (Decreto 9) y la Ley de Acceso a la Información Pública (Decreto 57-2008).

En 2001 el Ministerio Público de Guatemala<sup>1</sup> creó la Fiscalía Especial de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas, siendo este el primer antecedente sobre una dependencia encargada de la protección de los periodistas en el país. Posteriormente se realizaron esfuerzos para promover las investigaciones sobre la violencia a los periodistas, creándose una serie de acuerdos mediante los cuales se reiteraba el apoyo a dicha fiscalía, pero no fue hasta el año 2011 que, mediante el Acuerdo 49-2011, se separa la Unidad Fiscal de Delitos contra Periodistas de la Unidad Fiscal de Delitos contra Sindicalistas, con el propósito de brindar un mayor apoyo y fortalecer la búsqueda de la justicia de este grupo (Ministerio Público, 2018). Sin embargo, la unidad posee distintas limitantes que no le permiten desarrollar su trabajo de manera óptima, como la falta de recursos humanos y técnicos necesarios.

### ***3.1 Compromiso adquirido en el 2012 por el estado de Guatemala durante el examen periódico universal en Ginebra para apoyar y promover la creación de un programa de protección a periodistas y comunicadores (as) sociales***

El 22 de octubre de 2012, en el marco del 14 período de sesiones, el Estado de Guatemala se sometió a una evaluación por parte del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sobre el avance en materia de derechos humanos y “uno de los temas abordados fue el de ataques contra defensores de derechos humanos, incluidos los periodistas” (Ministerio de Gobernación, 2015, p.10). Así pues, ese mismo año se comprometió voluntariamente a apoyar y promover un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, “como respuesta a las recomendaciones que

---

<sup>1</sup> Es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas, cuyos fines son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

le elevara el Examen Periódico Universal de Guatemala en Ginebra” (Ministerio de Gobernación, 2015, p.10).

Por lo anterior, en noviembre de 2013 se firmó un compromiso público para comenzar con el proceso del diseño del programa. Según el Secretario de Comunicación Social de la Presidencia (del período de Otto Pérez Molina), Francisco Cuevas, el programa que adoptó el Gobierno tiene un carácter preventivo, y tomó como guía el contenido del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de impunidad, así como la Resolución A/HRC/21/L.6 del Consejo de Derechos Humanos, “que aborda la seguridad de la prensa y exhorta a los Estados a promover y poner en práctica programas de protección para periodistas adaptados a la situación de cada país” (Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión [IFEX], 2013, párr. 7).

La propuesta del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales fue diseñada por la Mesa Técnica, bajo la dirección de la Mesa de Alto nivel, entorno a “las responsabilidades del Estado de Guatemala para proteger la integridad física y la vida de los y las periodistas” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 10).

La Mesa Técnica y la Mesa de Alto Nivel estaban representadas por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (Copredek), el Ministerio de Gobernación (Mingob), el Ministerio Público (MP), la institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, delegada por el Presidente de la República para “facilitar la articulación institucional del proceso” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 10). Además, las instituciones anteriormente mencionadas “son responsables de la prevención y protección de los y las periodistas y la investigación de denuncias de cualquier acto de violencia que los intimide o limite su labor y el derecho a la libertad de expresión, pensamientos e ideas” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 10).

La labor de la Mesa de Alto Nivel es brindar “las directrices, orientaciones y recomendaciones para garantizar que el programa se diseñe, desarrolle y ejecute de acuerdo a estándares de derechos humanos [...]” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 10).

No obstante, aunque dichas mesas fueron instaladas en febrero del año 2014, no fue sino hasta junio de dicho año que se contrató a la persona que desarrollaría el diseño del programa (Trujillo, 2016).

Por último, cabe mencionar que el proceso de construcción lo acompañaron los representantes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Oacnudh) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco).

### ***3.1.1 Propuesta de Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores (as) Sociales en el Gobierno de Otto Pérez Molina***

En febrero de 2015 la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia presentó la propuesta preliminar del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, cuya misión era “garantizar, preservar y velar por la seguridad y protección de quienes ejercen periodismo, así como impulsar políticas públicas destinadas a prevenir y erradicar la violencia en contra de quienes ejercen funciones periodísticas” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 12).

La visión era velar por “la libertad de expresión, difusión de ideas, pensamientos y de prensa, como un derecho universal fundamental de la democracia en Guatemala” (Ministerio de Gobernación, 2015, p. 12), y que quienes ejerzan periodismo puedan hacerlo en un contexto de seguridad.

Pese a que la propuesta se sometió a discusión “con algunos periodistas capitalinos y departamentales, un reclamo de participación más estrecha de periodistas, tanto en la elaboración original como en el debate sobre la propuesta, ha recorrido todo el proceso” (Trujillo, 2016, p. 17). Al respecto, en un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2014), la relatoría reafirmó la importancia de “la existencia de un programa de protección que siga los lineamientos y estándares internacionales” (Trujillo, 2016, p. 18), y que tome en cuenta la opinión de los y las periodistas y personas que laboran en medios de comunicación en cuanto al diseño del programa.

### ***3.1.2 Estructura del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales***

*A. Principios rectores del programa:* en este apartado se establecen los principios que regirán el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales. Por

mencionar algunos, la transparencia en el manejo y gestión de los asuntos públicos y otras cuestiones de interés público, independencia de influencias externas a los fines del programa, confidencialidad en el manejo de la identidad de los periodistas víctimas, no discriminación a los periodistas por aspectos de edad, etnia, sexo, etcétera, equidad de género, enfoque de derechos humanos, efectividad en la aplicación de las medidas, entre otros.

B. *Objeto del programa*: proteger la vida y preservar la integridad física de quienes, en el ejercicio de la labor periodística, comunican, difunden e informan pensamientos e ideas.

C. *Instituciones y actores que integran el mecanismo de coordinación interinstitucional para la protección de quienes ejercen funciones periodísticas*: Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (Coprodeh), Ministerio de Gobernación (Mingob), Ministerio Público (MP), Institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y Secretaría de la Comunicación Social de la Presidencia de la República (Scspr).

D. *Diseño organizacional, funcional y de coordinación del programa*: se define la organización, estructura interinstitucional y formas de coordinación para su efectivo funcionamiento. A su vez, se constituye la Comisión Nacional Interinstitucional de Protección a Periodistas. y una vez constituida esta formulará un plan estratégico a largo plazo, al igual que planes operativos anuales, que respondan a la protección de los y las periodistas y a los resultados de investigación criminal.

E. *Comisión Nacional Interinstitucional de Protección a Periodistas y sus funciones*: máxima instancia de articulación y coordinación interinstitucional para hacer funcionar el programa.

- *Funciones*: aprobar propuestas de diagnósticos, observaciones y recomendaciones que realicen los consultores contratados, con el fin de fortalecer la normativa y legislación para la protección de periodistas.

F. *Funciones de los comisionados*: crear mecanismos de alerta temprana, dar seguimiento a los mecanismos de protección que se aplican y garantizar protección especial e inmediata a los periodistas que son víctimas de violencia, entre otras.

G. *Relaciones con otras entidades*: se establecerá comunicación con PDH, centros hospitalarios o de salud privados y del Estado, acuerdos, convenios y proyectos de cooperación interinstitucionales con gremios periodísticos, universidades, centros de investigación y otros, para el desarrollo adecuado de protección a periodistas y políticas de prevención.

H. *Secretaría Ejecutiva*: es la instancia de apoyo al trabajo de coordinación, articulación e integración que realiza la comisión para la efectiva protección a periodistas.

- o *Funciones*: revisar, evaluar y recomendar sobre el fortalecimiento del programa. Elaborar la propuesta de gestión administrativa y someterla a consideración de la comisión. Facilitar la elaboración del plan estratégico y los planes operativos de la comisión, y darles seguimiento. Impulsar y dar seguimiento a la estrategia de comunicación del programa.

I. *Consejo Consultivo y sus funciones*: será el órgano asesor y consultivo de la comisión.

- o *Funciones*: asesorar y recomendar a la comisión sobre temas, políticas, proyectos, programas y acciones de prevención y protección a periodistas. Atenderá consultas que formule la comisión y emitirá su opinión. Conocerá y emitirá opinión sobre las medidas de protección que se apliquen y los avances en la investigación de denuncias, entre otras.

J. *Subcomisiones de la Comisión Nacional Interinstitucional de Protección a Periodistas y sus funciones*: para hacer efectivo el mecanismo de protección a periodistas, se crean subcomisiones de prevención y análisis de riesgo. Las funciones que desempeñarán forman parte de las responsabilidades institucionales del Mingob, Copredek y MP.

K. *Subcomisión de Prevención*: orientará sus esfuerzos a recomendar que en las políticas públicas se reconozca y promueva el respeto y garantía del derecho a la libertad de pensamiento, opinión y expresión que asiste a todas las personas. Dichas políticas se traducirán en estándares de actuación respetuosos de tales derechos. Asimismo, promoverá acciones de sensibilización, capacitación y formación a la ciudadanía y agentes estatales, sobre el respeto y garantía del derecho a la libertad de pensamiento, opinión y expresión. Está integrada por Mingob, MP y Copredek.

L. *Subcomisión de Protección y Análisis de Riesgo*: velará y dará seguimiento a la implementación de las medidas de protección a quienes se encuentren en riesgo por su ejercicio periodístico. Está integrada por la Copredek, MP y Mingob, siendo este último quien tendrá la responsabilidad de realizar la coordinación.

M. *Oficina y presupuesto*: para el funcionamiento del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, se contará con espacio físico y recursos necesarios. La Comisión Nacional Interinstitucional de Protección a Periodistas decidirá, en la primera reunión ordinaria, sobre el presupuesto asignado a la oficina para el funcionamiento del programa. La Mesa Técnica, antecesora de esta comisión nacional, elaborará la primera propuesta de presupuesto y la elevará a la Mesa de Alto Nivel Copredek, Mingob, MP, quien la revisará y aprobará. Es recomendable definir del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación de cada año, un monto para el funcionamiento del programa.

N. *Sede para recepción de denuncias*: las denuncias podrán ser recibidas en cualquier sede de la Policía Nacional Civil, Ministerio de Gobernación, Ministerio Público y la institución del Procurador de los Derechos Humanos (Ministerio de Gobernación, 2015, pp. 14-27).

### ***3.1.2.1 Compromiso adquirido por parte del actual Gobierno para promover el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales***

El actual presidente de Guatemala, Jimmy Morales, expresó el 18 de julio de 2016, “su total compromiso para crear y promover un programa de protección a periodistas en el país cuyo trámite quedó estancado durante la anterior administración” (Cerigua, 2016, párr. 1). Al respecto, el mandatario dijo en una reunión que tuvo en su oficina del Palacio Nacional de la Cultura, que las entidades de prensa contaban con su disposición y apoyo absoluto. “Este es, para mí, un tema de vital importancia, pueden tener la certeza que con la presidencia van a tener el respaldo total para que este proyecto sea una realidad” (Cerigua, 2016, párr.2).

Dicha reunión estuvo precedida por el Canciller, el Secretario de Comunicación Social de la Presidencia, el Secretario Privado de la Presidencia, el Secretario General de la Presidencia y el portavoz presidencial, a quienes el presidente de la República les solicitó elaborar una ruta para “la formulación y trámite de un Acuerdo que diera vida a una comisión a cargo del seguimiento al tema” (Cerigua, 2016, párr. 4).

En dicha ocasión, Ileana Alamilla, directora del Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala (Cerigua), manifestó su agradecimiento a Jimmy Morales por el interés y apoyo en retomar este proyecto, y le presentó “un resumen del análisis de la primera propuesta planteada en el 2012 que no tuvo el apoyo del gobierno anterior” (Cerigua, 2016, párr.7). En este documento considera todos los medios de comunicación interesados en formar parte del programa, e invita a “basarse en las experiencias y lecciones aprendidas en los casos de Colombia y México” (Cerigua, 2016, párr. 8), pues dichos países ya cuentan con un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales.

Al respecto, cabe mencionar que, desde esa fecha a la actualidad, lo expresado por Jimmy Morales no ha dado lugar a acciones concretas, pues no se ha realizado ningún esfuerzo por parte del ejecutivo para trabajar en pro de la seguridad de los y las periodistas, ni tampoco ha manifestado interés en hacerlo.

No obstante, Ileana Alamilla, durante la última semana de septiembre de 2017, se reunió en Ginebra con 29 misiones diplomáticas ante el “Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para posicionar el tema del Programa de Protección a Periodistas ante el Examen Periódico Universal (EPU) el 8 de noviembre de dicho año” (Cerigua, 2017, párr. 1). En esa reunión, Alamilla expresó su preocupación por la situación de inseguridad a la que se enfrentan los y las periodistas en Guatemala y los actos realizados en su contra.

En dicho examen, Guatemala aceptó 150 de 205 recomendaciones que le fueron formuladas por los 68 Estados participantes. Entre las recomendaciones aceptadas se encuentra la seguridad de los periodistas.

El Estado aprobó ocho recomendaciones relativas a la libertad de expresión, seis de las cuales se refieren específicamente a la creación de un Programa de Protección a Periodistas, un compromiso voluntario que Guatemala había adquirido en el marco de su EPU anterior, pero que aún no se ha materializado a pesar de contar con el aval del presidente, Jimmy Morales (Castaño, 2017, párr. 5).

Guatemala rechazó una sola recomendación relacionada con periodistas. Se trata de la formulada por Venezuela en relación con “poner fin al uso del sistema de justicia penal para intimidar, marginar y estigmatizar a periodistas, organizaciones sociales y defensores de derechos humanos” (Castaño, 2017, párr. 6). Esto debido a que tal recomendación

no se relaciona a “la objetividad e imparcialidad con que el sistema de justicia opera en Guatemala, así como respecto de las garantías constitucionales sobre la libre emisión del pensamiento y el ejercicio libre de las organizaciones no gubernamentales en su lucha de protección de los derechos humanos” (Castaño, 2017, párr. 7).

A su vez, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el 6 de abril del 2018, instó a Guatemala para que apruebe a corto plazo una política pública eficiente para brindar protección a defensores de derechos humanos, periodistas y sindicalistas, y le solicitó informar “a más tardar el 6 de abril de 2020, acerca de las medidas que emprenda para enfrentar el aumento de los actos de violencia, intimidación, estigmatización y asesinatos contra las personas que trabajan en estos sectores” (Castaño, 2018, párr. 1).

Dichas recomendaciones son resultado del examen de la situación en materia de derechos civiles y políticos, que se llevó en la sede europea de la ONU. De igual forma, se recomendó al Estado de Guatemala brindar a los organismos existentes los recursos necesarios para trabajar por la seguridad de los periodistas, así como aumentar los esfuerzos para asegurar que los ataques contra periodistas sean investigados, los autores sean llevados ante la justicia y los periodistas reciban una reparación adecuada (Castaño, 2018).

#### **4. Análisis y presentación de resultados**

Los entrevistados mencionaron que para que exista un contexto más seguro en el cual los periodistas y comunicadores puedan laborar, debe implementarse un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, capacitar a funcionarios sobre el tema e instar a los medios para que protejan a sus empleados.

Respecto a cuál consideran que es la importancia de aplicar este programa en el país, se presentaron diversas opiniones. Las principales fueron que el periodismo es una profesión especial, porque quienes la ejercen son depositarios de derechos ajenos, por lo tanto, es necesario una protección especial a través de un programa específico. Además, dijeron que es fundamental para que ejerza una función preventiva y así darle protección al periodista previo a sufrir el ataque, e igualmente, para trazarle una ruta de acción sobre cómo reaccionar en determinada situación de riesgo. También habría una respuesta

inmediata de protección al momento que un periodista se encuentre amenazado. Asimismo, expresaron que el Estado, al ser el garante de la protección de la sociedad, debe asumir la responsabilidad de velar por el bienestar periodístico y la implementación del programa es parte de ese bienestar.

Finalmente, expresaron que este programa también debería fungir un rol formativo que inste a los medios de comunicación a aplicar las medidas de protección ahí expuestas a través de manuales y guías.

Respecto a los principales actores que participaron durante los procesos, según los entrevistados son: la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (Copredek), la Policía Nacional Civil (PNC), el Ministerio de Gobernación (Mingob), el Ministerio Público (MP) y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia (Scspr).

Los temas que discutieron estos actores fueron: el marco jurídico que sustentaría el programa, misión y visión, principios rectores del programa, diseño organizacional, funcional y de coordinación del programa y presupuesto.

Así pues, acordaron que los ejes que abordaría el programa son: 1) prevención, 2) protección y 3) procuración de la justicia. A su vez, pactaron que el sujeto de protección sería toda persona que realice ejercicio periodístico (comunicador, periodista, columnista, camarógrafo y todo aquel que forme parte de los medios de comunicación, y en segunda instancia, su familia). También establecieron que este programa se haría funcionar a través de una interinstitucionalidad, lo cual consiste en aglutinar a todas las instituciones del Estado que, por su mandato institucional, tuvieran competencia con lo que ellos estaban conceptualizando.

En cuanto al proceso del programa, este tuvo dos fases: la primera fue llevada a cabo desde la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, a través de la cual hicieron un primer borrador. Cabe mencionar que fue Antonio Navas, periodista, quien se enteró del programa, no porque el gobierno estuviera interesado en implementarlo, a pesar del compromiso adquirido, sino porque en una reunión accidentalmente vio un volante que abordaba este tema; a él le llamó la atención y recurrió a Francisco Cuevas, Secretario de Comunicación de la Presidencia durante el gobierno de Otto Pérez Molina, a quien

le comentó sobre la posibilidad de trabajar en el proyecto; él aceptó y solicitó que se trabajara, a pesar que la Secretaría de Comunicación Social no es la encargada de velar por la protección de los periodistas, debido a su mandato institucional. Sin embargo, sí formó parte de la Mesa Técnica, debido a que estaba coordinando el proceso.

No obstante, de acuerdo a lo expresó el entrevistado Antonio Navas, esta mesa tuvo mucho rechazo, ya que Otto Pérez Molina, el presidente de esa época, era militar, por lo que muchos periodistas creyeron que quienes la conformaban eran pro-militarismo, y eso les generaba mucha desconfianza, debido a que dicho gobierno fue uno de los más corruptos. Además, esta primera fase se inició con gran desconocimiento y sin una ruta trazada, por lo que se perdió tiempo discutiendo sobre temas que ya habían sido establecidos por la comunidad internacional, tales como el sujeto de protección, los ejes que debía abordar el programa, etcétera.

Fue así como se llevó a cabo una segunda etapa, la cual contó con la participación de Ana Margarita Castillo, quien fue electa consultora del proceso. Su rol fue apoyar en el diseño y desarrollo de la propuesta metodológica para la construcción de una proposición de Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales. En esta etapa se realizó una serie de consultas, pero no las suficientes, debido a la falta de recursos, por ello fue muy difícil abordarlo con los periodistas de todos los departamentos; por lo tanto, Castillo concluye que el proceso no fue inclusivo ni abordó las necesidades manifestadas por parte de la mayoría de periodistas. “Se construyó y presentó una propuesta que no abarca específicamente los intereses de la mayor cantidad de periodistas, puesto que no se realizó un proceso de más diálogo, discusión y debate sobre el tema”, agregó.

Finalmente, las asociaciones de prensa frenaron el proceso, pues expresaron que ellas querían elaborar su propuesta, a causa de que el proceso había sido muy excluyente; sin embargo, una entrevistada dijo que la verdadera intención era ser protagonistas y manejar el proceso. Luego se le presentó la propuesta al actual presidente, Jimmy Morales, y él expresó que iba a apoyarla. No obstante, hasta la fecha el proceso ha quedado estancado. Cabe mencionar que la mayoría de los entrevistados, a excepción de uno, manifestaron que los procesos fueron sumamente excluyentes y poco representativos, principalmente en el área departamental, en donde solo presentaron la propuesta para pedir opiniones, más no para discutirla o incluir a los periodistas, de modo que aportaran en su construcción,

Adicionalmente, no todos los departamentos fueron tomados en cuenta, por lo tanto, la totalidad de las necesidades expuestas no fueron abordadas.

Todos acordaron que debe rehacerse la propuesta, pero tomando como guía la ya existente, pues hay aportes que pueden ser funcionales. En cuanto a los temas y aspectos pendientes de este programa, mencionaron que es necesario determinar quién será el responsable de dirigirlo, discutir las condiciones laborales bajo las que ejercen los periodistas, actuar con claridad en el proceso, es decir cuestionarse desde un inicio ¿para qué hay que implementar este programa?, ¿qué recursos se van a destinar? y ¿qué instituciones y entidades deben estar involucradas? Por otro lado, hubo dos puntos que todos los entrevistados manifestaron. El primero, la inclusión, ya que es necesario que se tomen en cuenta a representantes capitalinos y departamentales, pues el proceso anterior se centró más en la capital, por consiguiente, fue poco representativo y cada región del país tiene problemas específicos.

El segundo aspecto que mencionaron reiteradamente fue la necesidad de que en las discusiones se involucre tanto los dueños de los medios, como a los periodistas y comunicadores (empleados), pues las condiciones de ambos son totalmente diferentes y es necesario que se discuta sobre esto para instar a los medios a que velen por la protección de sus trabajadores.

En relación a los obstáculos que han impedido que este programa avance, los principalmente mencionados fueron: falta de voluntad política para su implementación, crisis política del 2015, transición de gobierno, politización del programa, desconocimiento sobre el tema por parte de los periodistas y comunicadores, falta de credibilidad política y unidad gremial, pocos recursos designados, lo cual impidió que se ampliara el debate, discusión en otras regiones, exclusión y falta de representatividad. Dos personas coincidieron, además, en que haber nombrado como consultora a alguien que no era periodista también afectó.

Un tema que se tornó importante fue la postura de la Asociación de Periodistas de Guatemala (APG) durante este proceso, pues alegaron exclusión y lo frenaron. Posterior a ello, crearon un proyecto de Acuerdo Gubernativo para hacer funcionar el programa, sin embargo, aunque el actual presidente de la APG, Julio Edgar García, comentó que durante las reuniones que ellos llevaron a cabo para la elaboración de este sí hubo inclusión y

tomaron en cuenta a periodistas, la mayoría de entrevistados no sabía de la existencia del mismo. De hecho, solamente dos manifestaron tener conocimiento de él.

Finalmente, en cuanto a la relación entre las agresiones a periodistas y el derecho a la libertad de expresión, cabe mencionar que hubo una diversidad de opiniones; la mayoría de entrevistados dijo que este programa ayudaría, en el sentido que brindaría mayor protección a los periodistas y comunicadores, y por consiguiente; ellos se sentirían más libres de ejercer este derecho, el cual en Guatemala está garantizado. Sin embargo, aunque la aplicación de este no es un aval de que haya un ejercicio más pleno, de esta manera se puede cumplir con la observancia del derecho a la comunicación.

Además, un grupo dijo que las agresiones contra periodistas y comunicadores no siempre son por el ejercicio de su profesión; sin embargo, hubo otras personas que dijeron que sí existe relación, pues las agresiones cometidas en su contra provocan censura y autocensura, lo cual afecta tanto a su labor, como a la sociedad, pues ya no informan como lo hubieran hecho previo al ataque. Es importante mencionar que la primera hipótesis que debe tomarse en cuenta al momento de que un periodista o comunicador es agredido, es que fue por atentar contra su libertad de expresión; posteriormente, las investigaciones indicarán el motivo, pero siempre se debe partir de esa premisa.

## **5. Conclusiones**

Se determinó que los obstáculos que han impedido la aplicación del Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales en Guatemala son de índole estructural, relativos a asuntos políticos y económicos. Al respecto, los principales aspectos son la debilidad del Estado, los procesos burocráticos en las entidades públicas y la precaria institucionalidad del país, pues esto no permite que las distintas instituciones que deben velar por la protección periodística ejerzan sus funciones de manera adecuada. Asimismo, la latente crisis política que existe en Guatemala ha sido otro factor determinante, ya que los periodistas les restan legitimidad a las autoridades estatales para manejar un proceso de esta magnitud. A su vez, la poca asignación de recursos por parte del Estado para el desarrollo de la propuesta también tuvo un impacto negativo en el avance de esta. Ante ello, cabe mencionar que desde un inicio hubo falta de voluntad política por implementar este mecanismo de protección.

Un hallazgo importante es que otro de los obstáculos que han impedido la aplicación del programa es el desconocimiento de los periodistas sobre qué es un programa y cuál realmente es su función, pues exigen necesidades que este no puede satisfacer, y por ello no se logró llegar a consensos. A su vez, hubo falta de voluntad por parte del gremio periodístico, pues no se han unido para exigir la implementación del mismo; lo han hecho las asociaciones, pero en ellas no están agremiados la mayoría de los y las periodistas.

Además, las entidades de prensa alegaron exclusión, sin embargo, sí se les presentó la propuesta, la cual rechazaron. Según manifestaron, se les restó rol protagónico en el primer proceso, y aunque posteriormente crearon un proyecto de Acuerdo Gubernativo, el cual según el presidente de la Asociación de Periodistas de Guatemala (APG) tuvo procesos incluyentes, la mayoría de los periodistas entrevistados no sabían de su existencia.

En Guatemala únicamente se ha realizado un proceso de consulta para discutir la propuesta, sin embargo, esta fue excluyente y poco representativa, debido a que no se tomó en cuenta a la mayoría de los y las periodistas, además, quienes ejercen en los departamentos quedaron prácticamente relegados y no tuvieron oportunidad de emitir sus opiniones para aportar en la construcción de la propuesta. Así las cosas, fue más bien un proceso de validación. Esto, según la consultora, debido a la falta de recursos, pues no permitió que se crearan más espacios de diálogo y discusión. Actualmente dicho programa no ha sido un tema primordial para el gobierno, a pesar de que en el año 2018, durante el Examen Periódico Universal (EPU), se instó nuevamente a Guatemala a aplicar mecanismos de protección.

Los principales actores que han participado en los procesos de discusión de la elaboración de la propuesta son la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (Copredek), la Policía Nacional Civil (PNC), el Ministerio de Gobernación (Mingob) y el Ministerio Público (MP). Entre los principales temas que abordaron se encuentran el marco jurídico que sustentaría el programa, misión y visión, principios rectores, diseño organizacional, funcional y de coordinación y presupuesto. Asimismo, tomaron en cuenta temas que ya habían sido previamente discutidos por la comunidad internacional, como quién es el sujeto de protección y los ejes entorno a los que debe girar (prevención, protección y procuración de la justicia); esto debido a que el proceso se inició con total

desconocimiento y sin una ruta definida. También establecieron que este programa funcionaría a través de una interinstitucionalidad.

La importancia de crear y aplicar un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales es que el país cuente con un mecanismo específico para periodistas, que funja un trabajo preventivo y de protección inmediata al momento en el que se encuentren vulnerables. A su vez, el programa debería garantizarle protección a todo periodista que es agredido o amenazado, para que pueda seguir trabajando y, de esta manera, no se viole su derecho fundamental a la libertad de expresión, prensa e información.

Es necesario que el programa también tenga un rol formativo, a través del cual se capacite a funcionarios públicos y dueños de medios de comunicación para que conozcan a profundidad la importancia de la labor periodística e implementen medidas que protejan a los periodistas y les garanticen mejores condiciones laborales, pues en la actualidad son sumamente precarias.

En el caso específico de los dueños de los medios de comunicación, es fundamental que, de retomarse la propuesta, se les incluya en las discusiones, para que conozcan la situación periodística y se comprometan a cumplir con lo establecido en el programa, pues las condiciones de los altos mandos y empleados son sumamente distintas; quienes se encuentran mayormente vulnerados son los periodistas “de calle”.

El programa ayudaría a la libertad de expresión, en el sentido que brindaría mayor protección a los periodistas y comunicadores, y por consiguiente, ellos se sentirían más libres de ejercer este derecho. Sin embargo, la aplicación del mismo no es un aval de que haya un ejercicio más pleno, pero sí habría una mayor prevención del delito y una protección más inmediata.

Es importante que el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales se aborde desde una coordinación interinstitucional, en la que distintas instituciones competentes en este tema unan esfuerzos, respondan de manera ágil a los casos presentados y brinden apoyo integral al periodista, tanto en materia de prevención, como de protección y de sanción.

## 6. Bibliografía

Castaño, C. (2018). *La ONU dio dos años a Guatemala para mejorar la protección de defensores y periodistas*. Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). Recuperado desde <https://www.ifex.org/guatemala/2018/04/09/proteger-periodistas/es/>

Castaño, C. (2017). *Las decisiones de Guatemala tras su Examen Periódico Universal en la ONU*. Portal Panorama. Recuperado desde <http://panorama.ridh.org/las-decisiones-deguatemala-tras-su-examen-periodico-universal-en-la-onu/>

Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala (Cerigua). (2018). *Estado de la situación de la libertad de expresión 2018: intolerancia oficial*. Recuperado desde <https://cerigua.org/article/estado-de-situacion-de-la-libertad-de-expresion-20/>

Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala (Cerigua). (2017). *Estado de situación de la libertad de prensa (enero-octubre 2017)*. Recuperado desde [https://cerigua.org/media/uploads/libertad\\_expresion/estado-situacion-libertad-expresioncerigua-2017.pdf](https://cerigua.org/media/uploads/libertad_expresion/estado-situacion-libertad-expresioncerigua-2017.pdf)

Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala (Cerigua). (2017). *Ileana Alamilla hace lobby en Ginebra por el Programa de Protección a Periodistas*. Recuperado desde <https://cerigua.org/article/ileana-alamilla-hace-lobby-en-ginebra-por-el-progr/>

Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala (Cerigua). (2016). *Presidente se compromete a crear y promover Programa de Protección a Periodistas*. Recuperado desde <https://cerigua.org/article/presidente-se-compromete-a-crear-y-promover-progra/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2014) Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos / Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión (vol. II). OEA.

Fundación Mirna Mack (2007). *Debilidad institucional, pérdida de gobernabilidad y violencia en extremo: variables de un proceso electoral convulso.*

Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX). (2013). *El futuro para un Programa de Protección a Periodistas en Guatemala.* Recuperado desde [https://ifex.org/guatemala/2013/05/07/programa\\_proteccion\\_a\\_periodistas/es/](https://ifex.org/guatemala/2013/05/07/programa_proteccion_a_periodistas/es/)

Ministerio de Gobernación de Guatemala. (2015). Propuesta preliminar Programa de Protección a Periodistas. Recuperado desde [https://issuu.com/ministeriodegobernacionguatemala/docs/al\\_10\\_de\\_febrero\\_de\\_2015\\_ultima\\_ver](https://issuu.com/ministeriodegobernacionguatemala/docs/al_10_de_febrero_de_2015_ultima_ver)

Ministerio Público. (2018). *Unidad Fiscal de Delitos Contra Periodistas.* Conferencia, Foro “Libertad de expresión y protección a periodistas: Esfuerzos desde el Sistema de Justicia en Guatemala. Ciudad de Guatemala.

Nuila, E. (2018). *Alta Verapaz con el mayor índice de impunidad según la Cicig.* CRN Noticias. Recuperado desde <https://crnnoticias.com/alta-verapaz-con-el-mayor-indicede-impunidad-segun-la-cicig/>

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2010). *Marco Jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión /Catalina Botero Marino, Relatora Especial para la libertad de expresión.*

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), Oficina de la Unesco en Guatemala (s.f.). *Programa de Protección a Periodistas en Guatemala.* Recuperado desde <http://unesco Guatemala.org/comunicacion-einformacion/libertad-de-expresion/programa-de-proteccion-a-periodistas-en-guatemala/>

Reporteros Sin Fronteras. (2019). *Clasificación mundial de la libertad de prensa 2019.* Recuperado desde <https://rsf.org/es/clasificacion#>

Trujillo, S. (2016). *Cuerpos agredidos, vidas vulneradas, sociedad silenciada: peritaje sociológico del caso Oswaldo Ical Jom.*