

COLOMBIA: EL RIESGO PARA LOS MEDIOS Y LAS LIBERTADES

Resumen ejecutivo

En Colombia los riesgos para ejercer las Libertades de Expresión y de Prensa se han incrementado, porque además de los factores de violencia e impunidad, la política del Estado no ha logrado disolver la asimetría regulatoria que acentúa la profunda crisis del modelo de negocios que amenaza no solo la existencia empresarial de los medios, sino el empleo para los trabajadores del sector y los espacios para garantizar a las ciudadanías los derechos a la expresión y a la información, como bienes esenciales para el funcionamiento de la sociedad democrática y pluralista.

Introducción

El lapso de estudio transcurre entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, período en el cual la actividad periodística estuvo afectada por una fuerte influencia las decisiones judiciales y por ataques contra periodistas por parte de grupos armados.

Otra tendencia creciente es que se recurre a la justicia para intentar silenciar denuncias periodísticas, obligando a los medios a emprender costosas batallas legales.

Continúa en aumento la tendencia por parte de ciudadanos y entidades de recurrir a vías judiciales, denuncias penales, tutelas y acciones por responsabilidad civil en contra de los medios. También se apela al derecho al olvido aprovechándose de los vacíos legales para eliminar noticias de los archivos digitales de los medios.

Análisis de los resultados

La medición realizada por el Índice Chapultepec arrojó que Colombia quedó clasificada como un país en el cual existe **RESTRICCIÓN PARCIAL** para el ejercicio de las libertades de Libertades de Expresión y de Prensa, en virtud de la influencia moderada (40/60) que, frente a las situaciones desfavorables para la libertad de expresión, ejercen los poderes: Legislativo (3,34), Ejecutivo (3,90) y Judicial (3,15).

Los resultados del Índice constituyen un campañazo de alerta para que todos los involucrados analicen este informe bajo la perspectiva de la necesidad imperiosa de reivindicar las garantías para el ejercicio pleno y la permanencia en el tiempo del ejercicio del derecho fundamental a dar y recibir información.

Finalmente, y aunque Colombia cuenta con un esquema de protección a periodistas que ha servido de ejemplo a varios países de la región, aún hay mucho por hacer para que su funcionamiento y resultados garanticen la vida y seguridad de los comunicadores en el país.

Entorno Ejecutivo

El resultado general del entorno ejecutivo arroja que tiene un moderado grado de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

No obstante lo anterior, algunos aspectos, como los relacionados con la ciudadanía informada y libre de expresarse, el flujo de información, el ejercicio del periodismo y persecución, revelaron una influencia fuerte del Ejecutivo sobre las situaciones desfavorables para la libertad de expresión. Esta influencia se ve reflejada especialmente en la dificultad para acceder a la información (contratos públicos, información sobre licitaciones entre otros) de los distintos entes del poder ejecutivo del orden nacional y local, quienes impiden el acceso a datos indispensables para que los periodistas y comunicadores ejerzan una de las principales razones de su papel, que es la de ejercer como órgano de control social de las actuaciones de las autoridades. Por otra parte, vale la pena destacar que la Superintendencia de Industria y Comercio expidió una resolución en 2018, que tuvo aplicaciones polémicas en el período de estudio, mediante la cual se exhorta a los medios de comunicación por medio de organizaciones gremiales, a que "se abstengan de emitir y divulgar campañas publicitarias que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer" lo cual constituye un acto de censura.

En cuanto a la violencia, la impunidad, el control directo y el control indirecto, el Ejecutivo presenta influencia moderada en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Finalmente, las acciones de protección presentaron una influencia moderada por parte del entorno del poder ejecutivo en el ejercicio del periodismo en Colombia.

Entorno Legislativo

En cuanto al entorno Legislativo el resultado general arroja que tiene un moderado grado de influencia en situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

Fue fuerte la influencia de este entorno en situaciones desfavorables a la libertad de expresión en lo relacionado con la persecución a periodistas y comunicadores. Esto se ve reflejada en la existencia de proyectos de ley tendentes a imponer restricciones para el ejercicio del oficio como por ejemplo el proyecto de ley que pretendía revivir la tarjeta profesional para periodistas, que se ventila desde 2018 pero que generó declaraciones en el período de análisis, igualmente, en 2019, se presentó un proyecto de ley que

pretendía crear "normas de buen uso y funcionamiento de las redes sociales y los sitios web en Colombia", estos por nombrar algunos.

El Legislativo tuvo influencia moderada en situaciones desfavorables a la libertad de expresión, relativas a la ciudadanía informada y libre de expresarse, el ejercicio del periodismo y la violencia e impunidad, el control directo e indirecto de medios. Esto porque si bien el poder Legislativo no tiene influencia directa en las decisiones relacionadas con estos aspectos, muchas de las leyes que regulan estos temas no son suficientes para garantizar la protección de los comunicadores y sigue existiendo una grave asimetría regulatoria entre los distintos actores de la comunicación, la crisis económica se agudiza por la falta de una política de Estado para este sector, siendo responsabilidad de los legisladores proteger el ejercicio periodístico, velar por la aplicación de las leyes existentes a través del ejercicio de los controles que la Constitución les otorga y garantizar la permanencia de las empresas que permiten a lo largo y ancho del país el ejercicio de la actividad de informar.

Por último, el poder Legislativo tuvo una influencia fuerte en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión, relativas a la subdimensión persecución.

Entorno Judicial

El resultado general del entorno Judicial arroja que tiene grado moderado de influencia en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión.

El poder Judicial tuvo una influencia moderada en algunas situaciones desfavorables para la libertad de expresión en la evaluación de la ciudadanía informada y libre de expresarse, el flujo de información, la libre expresión, el ejercicio del periodismo y la protección y la persecución contra periodistas y comunicadores. Los resultados anteriores corresponden principalmente a fallos judiciales de los administradores de justicia en Colombia, muchos en el marco de acciones constitucionales de tutela, como por ejemplo la de un juez que ordenó, el pasado mes de febrero de 2020, diez días de arresto y una multa de diez salarios mínimos contra el periodista Lucio Torres por negarse a retirar las publicaciones en las que hizo una denuncia contra el pastor Miguel Arrázola, líder una iglesia cristiana. Igualmente resulta preocupante que están por prescribir en manos de la justicia colombiana los casos de los periodistas asesinados: Carlos José Restrepo Rocha, asesinado el 7 de septiembre de 2000 en San Luis, Tolima; Juan Camilo Restrepo Guerra, asesinado el 31 de octubre de 2000 en Ebéjico, Antioquia; Gustavo Ruiz Cantillo, asesinado el 15 de noviembre de 2000 en Pivijay, Magdalena; Guillermo León Agudelo, asesinado el 30 de noviembre en Florencia, Caquetá; y de Alfredo Abad López, asesinado el 13 de diciembre de 2000 en Florencia, Caquetá sin que se haya condenado a los responsables materiales e intelectuales.

Se encontró que el entorno Judicial tuvo una influencia leve en situaciones desfavorables en cuanto a temas relacionados con la violencia e impunidad, el control directo y el control indirecto, así como en protección e impunidad. Esto por cuanto sus

acciones están dirigidas a impartir justicia sobre delitos cometidos contra la vida e integridad de los periodistas e igualmente porque deben conocer los procesos por injuria y calumnia que cursan contra comunicadores. En este punto vale la pena recordar que Colombia es de los pocos países que todavía tiene consagradas las conductas anteriores como punibles en contra de quienes el oficio periodístico.

Las cuatro dimensiones valoradas

Valoradas las dimensiones de ciudadanía informada y libre de expresarse, ejercicio del periodismo, violencia e impunidad y control de medios, Colombia obtuvo 57,5 sobre 100 puntos en el Índice Chapultepec, quedando clasificada como un país en el cual existe restricción parcial para el ejercicio de las libertades de Libertad de Expresión y Prensa.

DIMENSION A. “Ciudadanía informada y libre de expresarse”

La valoración de la dimensión de *“ciudadanía informada y libre de expresarse”* recoge, por una parte, consideraciones relacionadas con el *“flujo de una información plural y oportuna a la ciudadanía”*, factor en el cual Colombia fue valorada con 6,5 sobre 11 puntos.

En esta subdimensión los expertos valoraron, en los ejemplos que detallaron en el instrumento de recolección de datos, las limitaciones de acceso a la información pública y a los derechos vinculados a la libertad de expresión y de prensa, la utilización estatal conveniente de los derechos a la réplica y el olvido, así como el uso de medios públicos y privados para favorecer la visión gubernamental; además de las limitaciones para que los ciudadanos cuenten con un servicio de Internet confiable, de calidad y accesible a la ciudadanía.

En la subdimensión *“Ciudadanía con libertad de expresión”*, en la cual se explora si el Estado genera posibilidades de que la ciudadanía se exprese en el espacio público, Colombia obtuvo 6,3 sobre 12 puntos.

Aquí se valora si se favorece la censura de contenidos negativos a los poderes instalados, las regulaciones gravosas y las sanciones a las expresiones de interés público en el espacio digital, así como la existencia de disposiciones penales sobre difamación, calumnia y desacato.

DIMENSION B. “Ejercicio del periodismo”

La segunda dimensión del Índice Chapultepec explora si el Estado garantiza el ejercicio del periodismo, para ello valora la protección de la propiedad intelectual del contenido periodístico frente al plagio o el uso indebido; la obligatoriedad de afiliación a

colegios y asociaciones de periodistas; la exigencia del grado académico para ejercicio de la actividad; y la restricción o denegación de acceso a fuentes oficiales; así como la incidencia en la revelación de las fuentes periodísticas y el establecimiento de acciones punitivas. En este ítem los expertos asignaron a Colombia 8,3 sobre 10 puntos.

En este aspecto vale la pena destacar que Colombia ha suscrito los tratados internacionales y posee leyes internas destinadas a proteger los derechos de autor y conexos sobre el contenido periodístico, además cuenta un organismo especializado (Dirección Nacional de Derechos de Autor) en la protección de los mismos ejerciendo las acciones administrativas y jurisdiccionales necesarias para reconocer y verificar lo relacionado con la propiedad intelectual. En cuanto al ejercicio del periodismo, este se considera un oficio para el que no se exige grado académico o colegiatura obligatoria aunque, como ya se contó antes no dejan de surgir en el congreso proyectos de ley encaminados a establecer reglamentaciones para exigir una tarjeta profesional a los comunicadores. El acceso a la información pública y de fuentes oficiales presenta restricciones a pesar de existir una ley de acceso a la información pública, siendo necesario en muchos casos acudir a derechos de petición y acciones de tutela para obtener documentos que son por naturaleza públicos.

En un importante fallo que se dio en mayo pasado, la Corte Constitucional de Colombia protegió el derecho fundamental a la libertad de información y expresión al conceder la acción de tutela interpuesta por unos periodistas a quienes les fue negado el ingreso a un despacho judicial para cubrir una audiencia pública sobre un caso de interés general. La Corte consideró que la decisión del juez que negó el acceso a los comunicadores bajo razones de “conjurar el riesgo de las víctimas y garantizar el buen curso y éxito de la investigación” vulneraba las libertades de expresión, información y prensa.

Se tuvo conocimiento de un plan de interceptaciones ilegales contra periodistas, defensores de derechos humanos, magistrados, políticos y otros funcionarios públicos. Estos seguimientos irregulares se habrían adelantado desde unidades militares y tendrían como blanco a varios periodistas de la publicación que descubrió la existencia de este plan.

Durante las movilizaciones sociales que se llevaron a cabo entre noviembre de 2019 y enero de 2020 se registró un aumento de las denuncias por uso desmedido de fuerza (agresiones y detenciones arbitrarias) por parte de la Fuerza Pública contra periodistas.

DIMENSION C. “Violencia e impunidad”

En esta tercera dimensión los expertos evaluaron a Colombia con 15,5 sobre 42 puntos, teniendo en cuenta el examen de tres subdimensiones:

Uno. Persecución. En este aspecto, la clasificación estimó si el Estado favorece la persecución a periodistas y medios de comunicación cuyas expresiones puedan estimarse como potencialmente ofensivas a los funcionarios, o si agentes del Estado

emiten discursos de intimidación, estigmatización u odio contra periodistas y medios. Aquí Colombia obtuvo 9,3 sobre 15.

Dos. Protección. En esta subdimensión se valora si el Estado contempla mecanismos eficientes de protección a periodistas o actos orientados a la prevención de amenazas, ataques y agresiones a periodistas y a medios; además de brindar entrenamiento a jueces para abordar la investigación y sanción de agresiones, asesinatos y crímenes contra periodistas y medios. En este ítem Colombia fue calificada con 2,5 sobre 10 puntos.

Tres. Impunidad. En este ámbito los expertos consultados valoraron si existen legislaciones o sentencias para agravar las penas frente a homicidios o para evitar la prescripción de homicidios, agresiones y amenazas contra periodistas y medios; así mismo se examina si el Estado acata las sentencias o dictámenes internacionales para que acepte responsabilidad en delitos contra periodistas y medios, y repare daños a las víctimas”. La calificación asignada a Colombia fue de 3,8 sobre 17 puntos.

El creciente asedio por parte de grupos armados a líderes sociales y a personas reconocidas por su trabajo en aras de la comunidad, tocó de forma trágica a la prensa, pues, comprometió la vida de varios comunicadores. A estas muertes se añan las agresiones y amenazas a periodistas por agentes públicos y privados, en particular, en territorios escenario de disputa entre ilegales.

Otra tendencia creciente es que se recurre a la justicia para intentar silenciar denuncias periodísticas, obligando a los medios a emprender costosas batallas legales. Continúa en aumento la tendencia de ciudadanos y entidades que recurren a vías judiciales, denuncias penales, tutelas y acciones por responsabilidad civil en contra de los medios. También se apela al derecho al olvido aprovechando los vacíos legales para eliminar noticias en los archivos digitales de los medios, lo cual altera la memoria histórica de la sociedad.

DIMENSION D. “Control de medios”

Frente a la dimensión control de medios, Colombia fue calificada con 21 sobre 25 puntos. En esta se valora el control de los medios, ejercido a través del uso de recursos y sanciones de manera discrecional.

En tal sentido, la subdimensión control directo indaga el cierre, revocatoria de concesiones expropiación o confiscación de medios con criterios políticos; el uso discriminatorio de disposiciones tributarias o privilegios fiscales para medios afines al gobierno o si el Estado permite que la concesión de permisos, la asignación de fondos públicos y la publicidad oficial, se haga con criterios arbitrarios y discriminatorios, premiando a medios favorables y perjudicando a aquellos medios contrarios a la posición oficial.

En esta subdimensión los expertos calificaron a Colombia con 12 sobre 16 puntos.

La subdimensión relacionada con el control indirecto de los medios, valora si el Estado permite restricciones o bloqueos directos a plataformas digitales de información, consideradas contrarias a los intereses de los agentes de poder político.

Así, de una parte, se ausculta si el Estado aplica presiones a intermediarios tecnológicos –tales como los sistemas de televisión por suscripción, proveedores de internet, e insumos-, a fin de evitar la difusión de ciertos contenidos por parte de los medios.

De otra parte, se examina si el Estado favorece la aplicación de restricciones sobre proveedores de insumos (papel, materia prima, componentes tecnológicos, electricidad, etc.) que afectan la elaboración y difusión de información generada por los medios.

En cuanto al control indirecto de los medios los expertos que aplicaron el Índice Chapultepec asignaron a Colombia una calificación de 9 sobre 9 puntos.

Como lo atestiguan los estudios recientes que se citan en la referencias bibliográficas, ni el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955/19), ni la Ley que moderniza el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ley 1978/19), las cuales establecieron incentivos oficiales para el sector de las TIC, guardaron el mismo tratamiento estatal para garantizar el fortalecimiento y la sostenibilidad de los agentes de la industria nacional de las comunicaciones y los medios que, en el año 2018, habían reportado pérdidas superiores a los 100 millones de dólares.

Con este tipo de medidas parciales y discriminatorias, la política del Estado continúa profundizando asimetrías de carácter regulatorio entre los medios de comunicación tradicionales o de referencia, pues, a los proveedores de redes y servicios de conectividad y de contenidos digitales, nacionales y externos, la Ley les ha brindado incentivos, disminuciones en el valor de las contraprestaciones económicas con el Estado, así como la posibilidad de pago de contraprestaciones financieras con servicios u obligaciones de hacer.

Conclusiones

Considerando que el lapso de estudio transcurre entre el 1º de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, las valoraciones realizadas por los expertos que aplicaron en Índice Chapultepec a la realidad colombiana sobre las libertades de expresión y prensa, permiten formular las siguientes conclusiones:

En este lapso la actividad periodística estuvo afectada por una fuerte influencia de las decisiones judiciales; los ataques contra periodistas por parte de grupos armados; la crisis financiera que está comprometiendo la existencia empresarial de los medios y las fuentes de empleo para los periodistas; así como la posibilidad de que los ciudadanos cuenten con espacios de expresión e información pluralista en las diversas regiones del país.

Las calificaciones asignadas a Colombia por los expertos consultados hacen inferir que, en su opinión, en diversos grados los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), por acción o por omisión, se han mostrado ineficaces para garantizar a las ciudadanías colombianas el pleno ejercicio de los derechos a la expresión y a la información, toda vez que, de una parte, las agencias competentes del Estado no han logrado disipar plenamente las violencias contra los periodistas, ni sancionar a los responsables.

Mientras se registran medidas asimétricas y discriminatorias (Plan Nacional de Desarrollo y Ley TIC), el conjunto de los medios impresos, audiovisuales, radiales, digitales y de comunicación exterior visual de Colombia, soportan pesadas y desiguales cargas tributarias y parafiscales que ponen en riesgo la existencia empresarial de los medios de comunicación como instituciones especiales y fundamentales de la democracia.

Las medidas legales discriminatorias que se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1555/19) y en la Ley TIC (1978/19), profundizan peligrosamente las asimetrías regulatorias que viene padeciendo en Colombia la industria de las comunicaciones y los medios; constituyendo un riesgo grave e inminente para la existencia empresarial de los medios de comunicación.

Por cuanto estas presiones de control directo están proscritas en el derecho internacional de las comunicaciones, deben ser disueltas en forma urgente por los poderes Ejecutivo y Legislativo de Colombia para poder garantizar el pleno ejercicio de las libertades de expresión, información y prensa.

La crisis financiera y el eventual recorte de gastos, no solo es un grave riesgo para los propietarios e inversionistas del sector, sino que además pone en peligro la existencia de la industria de las comunicaciones y los medios que genera empleo en las regiones y en el centro del país, dinamiza la economía, pero, ante todo, garantiza a las ciudadanías nacionales y locales, espacios para el pluralismo y el ejercicio de los derechos a la expresión y a la información.

Referencias

Barrios, A. (2019, 25 de marzo). El periodismo en la era de las redes sociales. *razonpublica.com*. Recuperado de <https://razonpublica.com/el-periodismo-en-la-era-de-las-redes-sociales/>

Círculo de periodistas de Bogotá. (2020, 10 de febrero). El desempleo, las amenazas y la estigmatización, atentan contra el periodismo de investigación en Colombia: Gloria Vallejo, Presidenta CPB. *Círculo de periodistas de Bogotá*. Recuperado de <https://www.circuloperiodistasdebogota.org/intervencion-gloria-vallejo-premios-cpb-2020/>

El Encierro. (2020, 4 de mayo). La situación de los medios es difícil: Tulio Ángel Arbeláez. W Radio llega con El Encierro para hacer más agradable el aislamiento. El abogado especialista en derecho de telecomunicaciones y tributario conversó con Alberto Casas. *W Radio*. Recuperado de

<https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/la-situacion-de-los-medios-es-dificil-tulio-angel-arbelaez/20200504/nota/4035686.aspx>

El tiempo. (2020, 11 de abril). La necesidad de priorizar la situación de los medios es urgente. *El tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/economia/empresas/la-necesidad-de-priorizar-la-situacion-de-los-medios-es-urgente-483440>

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). (2020). Informe anual 2019: Callar y fingir, la censura de siempre. Recuperado de <https://flip.org.co/index.php/en/publicaciones/informes-anales/item/2463-informe-anual-2019-callar-y-fingir-la-censura-de-siempre>

Garzón, J. (2019, 3 de agosto) Crisis de la industria de la comunicación en Colombia, ¿oportunidad para reinventarse? *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado de <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/blog/detail/crisis-de-la-industria-de-la-comunicacion-en-colombia-oportunidad-para-reinventarse/>

Garzón, J. (2019, 10 de junio). La ley TIC no modernizará las telecomunicaciones ni la información. *razonpublica.com*. Recuperado de <https://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/12045-la-ley-tic-no-modernizara-las-telecomunicaciones-ni-la-informacion.html>

Federación Colombiana de Periodistas – FECOLPER. (2020). Periodismo: Trabajo Indecente. Colombia. Recuperado de <http://fecolper.com.co/wp-content/uploads/2020/08/Periodismo-trabajo-indecete.pdf>

REY, G. (2020, 13 de julio). El duro destino de los medios de comunicación. *razonpublica.com*. Recuperado de <https://razonpublica.com/duro-destino-los-medios-comunicacion/>

Rincón, O. (2020, 15 de junio). La comunicación de los pobres / El otro lado. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/cultura/cine-y-tv/la-comunicacion-de-los-pobres-columna-de-omar-rincon-506988>

Rueda, M. (2020, 13 de abril). ¿Cómo ayudarles a actrices, actores y guionistas nacionales? *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/cultura/cine-y-tv/como-ayudarles-a-actrices-actores-y-guionistas-nacionales-en-este-paro-de-produccion-483600>

Reporteros sin fronteras. (2019). Informe anual 2019 de RFS. Recuperado de <http://m.informeanualrsf.es/>

