

PERÚ: LIBERTAD DE EXPRESIÓN BAJO AMENAZA

Resumen ejecutivo

El Índice Chapultepec 2023 evidencia que la libertad de expresión y de prensa se encuentra en retroceso en el Perú. Desde la edición de 2021 hasta la actual, el país ha presentado una caída de casi 20 puntos en este Índice. Actualmente, se ubica en el puesto 12, en la categoría de libertad de expresión y prensa en restricción. La asunción de Dina Boluarte a la Presidencia de la República significó un récord de muertes de civiles en protestas sociales no registrado en décadas en el país. De los tres entornos, legislativo, judicial y ejecutivo, este último fue el que tuvo una influencia más desfavorable para el derecho a la libertad de expresión.

Introducción

El 7 de diciembre de 2022, a escasas horas de que se debatiera la tercera moción de vacancia del entonces presidente Pedro Castillo, este emitió un discurso televisado. Allí anunció la disolución del Congreso; la reorganización del Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y la Junta Nacional de Justicia; el establecimiento de un gobierno de excepción; así como un toque de queda a escala nacional.

Fue un golpe de Estado fallido. El Congreso declaró la “permanente incapacidad moral de Castillo”, debido a su intento de “usurpar funciones públicas, impedir el funcionamiento de los poderes del Estado y violentar el orden establecido por la Constitución Política” ([OACNUDH, 2023](#)).

Ese mismo 7 de diciembre, Castillo fue detenido como presunto coautor de los delitos de rebelión y conspiración. El Congreso declaró la vacancia presidencial y [tomó juramento](#) a la entonces Vicepresidenta, Dina Boluarte Zegarra, como nueva Presidenta de la República.

La ola de protestas iniciaría entonces y se extendería hasta febrero de 2023 con especial intensidad. Entre otras insatisfacciones, las manifestaciones canalizaron principalmente el descontento social por la corrupción política y la histórica discriminación y marginación política y socioeconómica sufrida por la población del sur del país.

Lamentablemente, las protestas tuvieron un saldo mortuorio no visto en décadas en el Perú. En abril último, Human Rights Watch publicó una investigación en la que contabilizó 49

mueres de civiles, incluidos 8 menores de edad, entre el 7 de diciembre de 2022 y febrero de 2023. “La evidencia muestra que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú (PNP) hicieron un uso desproporcionado e indiscriminado de la fuerza”, indicó la ONG especializada en derechos humanos ([HRW, 2023](#)).

Recientemente, en octubre, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos amplió la revisión hasta el 30 de marzo de 2023 y “registró 50 civiles muertos y al menos 821 personas heridas, presuntamente por las fuerzas de seguridad” ([OACNUDH, 2023](#)).

De las cuatro dimensiones estudiadas por el presente índice de libertad de expresión y prensa, son tres las que han mostrado la evaluación más negativa: Violencia e impunidad, Ciudadanía informada y libre de expresarse y Ejercicio del periodismo. La primera dimensión es la peor evaluada y contiene a su vez las dos subdimensiones en la peor situación: la de Impunidad, con solo 1,11 puntos de 8,5 posibles, y la de Hechos violentos registrados, con 6,13 de 21 puntos posibles.

Análisis de resultados sobre los entornos institucionales: el impacto de la influencia negativa

La situación de la libertad de expresión y prensa en Perú continúa en deterioro. Actualmente, el Entorno Ejecutivo es que el ejerce la mayor influencia negativa en este derecho fundamental, le sigue el Entorno Legislativo y luego el Judicial. Estos últimos se ubican en la categoría de influencia leve, mientras que el Ejecutivo alcanza una influencia moderada.

El Entorno Judicial mostró un incremento de su influencia desfavorable en la libertad de expresión. Obtuvo un puntaje de 1,68, y un aumento de 0,11 puntos en referencia al resultado del año anterior. Específicamente, la agudización negativa se dio en dos de las cuatro dimensiones analizadas: las de Ciudadanía informada y libre de expresarse y Violencia e impunidad.

Las amenazas de demanda, el uso de las cartas notariales, querellas, sentencias y otros recursos judiciales son una práctica recurrente que dificulta el libre ejercicio periodístico. En otras palabras, el amedrentamiento a los periodistas a través de la vía legal es una modalidad recurrente en el Perú.

Un ejemplo de ello fue la notificación judicial que el portal El Foco recibió el 3 de noviembre por la que se le ordenó retirar, hasta la emisión de sentencia, toda la información publicada sobre las denuncias de maltrato y acoso contra Miguel Ángel Méndez Maúrtua, procurador del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ([IPYS a, 2023](#)).

Por otra parte, una sentencia histórica tuvo lugar luego de 35 años. En abril último, el exministro y excandidato presidencial Daniel Urresti fue condenado a 12 años de prisión por haber ordenado el asesinato del periodista Hugo Bustíos, entonces corresponsal en Ayacucho de la revista Caretas.

En noviembre de 1988, Bustíos fue abatido cuando se dirigía a cubrir un crimen cometido contra una familia en Huanta, Ayacucho. De acuerdo con los magistrados, Daniel Urresti dispuso el operativo para asesinar al periodista cuando era jefe de la Sección de Inteligencia y

Contrainteligencia de la base contrasubversiva de Castropampa, en Huanta. Tras ocho horas de lectura de sentencia, la justicia ordenó la inmediata detención de Urresti y su traslado a una prisión de Lima ([IPYS b, 2023](#)).

En cuanto al Entorno Legislativo, si bien en el promedio su influencia negativa ha ido a la baja en algunas décimas, su repunte ha sido claro en la dimensión de Ciudadanía informada y libre de expresarse, con un incremento de 1,21 puntos. La agudización también sucedió en la dimensión Violencia e impunidad, con una subida de 0,11 puntos, yendo de una influencia negativa leve a una moderada.

En mayo de 2023, el Congreso aprobó dictamen que elevaba las penas en casos de calumnia y difamación cometidos por la prensa. Para lo primero, establecía 120 a 365 días-multa y una reparación civil en favor del querellante. En los casos de difamación, la pena podía alcanzar hasta los 4 años de cárcel, así como una reparación civil en favor del querellante ([El Comercio a, 2023](#)).

“Lo más grave por peligroso es que está proponiendo la posibilidad de pena de cárcel efectiva en los casos de difamación a través de medios de comunicación social, redes sociales o internet en general”, había apuntado meses el abogado constitucionalista Roberto Pereira al Instituto de Prensa y Sociedad previamente ([IPYS c, 2023](#)).

El proyecto, conocido como “Ley Mordaza”, había sido aprobado en menos de 15 minutos, sin previo debate, con 69 votos a favor, 28 en contra y tres abstenciones en primera votación. Finalmente, tras advertencias de organismos defensores de la libertad de expresión, el Congreso dio marcha atrás y archivó la propuesta ([El Comercio b, 2023](#)).

Por su parte, el Entorno Ejecutivo alcanzó 2,57 puntos del grado de influencia desfavorable en la libertad de expresión y de prensa, lo que significa una disminución de 1,02 puntos. Aun así, el Ejecutivo continúa siendo el entorno que encabeza la influencia negativa, y es el único entorno que supera el nivel de influencia leve y llega a moderada.

Un cuestionado nombramiento y distintos casos de posibles despidos encausados se registraron en el Instituto de Radio y Televisión y Perú (IRTP). El 31 de mayo último, Dina Boluarte nombró como nueva presidenta del IRTP a Ninoska Chandia, quien hasta entonces había estado a cargo de la Dirección de Comunicación Estratégica e Imagen Institucional de la Presidencia de la República, y previamente había coincidido con Boluarte cuando esta encabezaba el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y Chandía era jefa de prensa de uno de los programas bandera de la cartera, Pensión 65 ([La República, 2023](#)).

Algunas semanas después, la periodista Ximena Carrasco de TV Perú, canal público operado por el IRTP, denunció que fue despedida sin mayores explicaciones. “Hoy sin razón ni justificación fui despedida de TV Perú, gerencia de prensa había solicitado mi renovación de orden de servicio para julio, pero esta rebotó desde la presidencia. Hoy me informaron que ya no pertenezco al IRTP. Pedí razones y me dijeron que no había”, denunció la conductora en Twitter ([Infobae a, 2023](#)).

Carrasco fue la periodista que dos meses antes preguntó en rueda de prensa a la jefa de Estado respecto al informe de Human Rights Watch titulado “[Deterioro letal. Abusos por las fuerzas de seguridad y crisis democrática en el Perú](#)”, documento que concluye que las muertes en protestas antigubernamentales constituirían ejecuciones extrajudiciales. Una interrogante periodística que tuvo amplia difusión.

Al caso de Ximena Carrasco, se le sumó el del conductor Jorge Ballón, quien semanas atrás había criticado en su cuenta de Twitter las declaraciones de la ministra de Cultura, Leslie Urteaga sobre los motivos de que se hubiese restringido el ingreso a los reporteros del canal del Estado a Palacio de Gobierno. “Siempre son buenos los cambios”, había apuntado la ministra. Ballón Artaza calificó sus declaraciones como “desafortunadas” ([Infobae b, 2023](#)).

“[Dos días después] Me llamaron y me dijeron si yo tenía alguna incomodidad con la gestión. Que podía hablar directamente [...]. Pero yo manifesté que no tenía ninguna incomodidad, y que solo había expresado lo que consideraba que era algo que llamaba la atención. Y ahí quedó el asunto. Yo supongo que por cosas de esas han evaluado [su salida]”, sostuvo el periodista.

El director ejecutivo del Consejo de la Prensa Peruana (CPP), Rodrigo Salazar, declaró lo siguiente al respecto: “Conocemos de la salida de —al menos— siete periodistas y dos funcionarios administrativos, lo cual es una alerta sobre los manejos del canal del Estado. [...] Lo que ha pasado ayer [miércoles 28 de junio] es una foto de posibles intentos de interceder desde el Ejecutivo en TV Perú” ([WAJ, 2023](#)).

Lo detallado anteriormente significa que el deterioro de la libertad de expresión y prensa en Perú continúa. El país bajó en 8% su puntaje obtenido el año anterior, logró 50,69 puntos de un máximo de 100, ubicándose en el puesto 12, en la categoría de libertad de expresión y prensa “en restricción”. Desde el [Índice Chapultepec de 2021](#), el Perú ha tenido una caída de casi 20 puntos.

Las cuatro dimensiones estudiadas se ubican en el nivel de influencia negativa moderada, con excepción de la dimensión Control de medios que registra una influencia leve. Resalta el incremento de la influencia de los entornos Legislativo y Judicial en la dimensión Ciudadanía informada y libre de expresarse, alcanzando 4,28 y 3,11 puntos respectivamente.

Dimensión A: libertad de expresión vulnerada

Ciudadanía informada y libre de expresarse es la dimensión más afectada en comparación con los resultados del año pasado. Con 9,89 puntos, obtuvo menos de la mitad del máximo de puntos posibles (23 puntos). En este caso, tanto el Entorno Legislativo como el Ejecutivo fueron los que ejercieron la mayor influencia negativa; mientras que el nivel de influencia negativa del Entorno Judicial pasó de leve a moderado.

- Flujo de información: esta subdimensión obtuvo 6,11 puntos de un total de 11. Un caso representativo fue la restricción de la presencia de reporteros de TV Perú, el canal estatal, en Palacio de Gobierno en junio último, luego de que sus reporteros realizaran una cobertura crítica del accionar del Poder Ejecutivo.

- Libre expresión: esta subdimensión tuvo una caída drástica, de 6,6 puntos pasó a 3,78, lo que representa menos de un tercio del total de 12 puntos posibles. El deterioro de la libre expresión en el país resulta evidente, principalmente en los momentos de protesta ciudadana.

Basta recordar a los “49 manifestantes y transeúntes—entre ellos 8 menores de 18 años— que murieron tras resultar heridos durante las protestas ocurridas en el Perú entre el 7 de

diciembre de 2022 y febrero de 2023” ([HRW, 2023](#)). “La evidencia muestra que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú (PNP) hicieron un uso desproporcionado e indiscriminado de la fuerza contra manifestantes y transeúntes, en clara violación del derecho internacional”, concluyó una investigación de Human Rights Watch en abril último.

Dimensión B: un ejercicio en constante amenaza

La dimensión de Ejercicio del periodismo también ha sufrido un deterioro. Su puntaje bajó de 6 a 5,33 puntos, de un máximo de 10. Las protestas mencionadas previamente también vulneraron a los periodistas. De acuerdo con un recuento realizado por la Asociación Nacional de Periodistas (ANP), “más de 170 periodistas fueron agredidos, hostigados, amenazados, golpeados y detenidos arbitrariamente mientras cubrían las protestas a nivel nacional” iniciadas tras el golpe de Estado fallido del expresidente Pedro Castillo y la asunción al poder de Dina Boluarte ([CPP, 2023](#)).

En esta dimensión también resalta el caso de la publicación del “Protocolo de actuación interinstitucional para la coordinación y atención a periodistas y comunicadores sociales en el contexto de alteración al orden público”, elaborado por el Estado Mayor General de la Policía Nacional y los ministerios del Interior, Salud, Justicia y el Colegio de Periodistas del Perú. El documento implicaba una supervisión o regulación de la cobertura periodística por parte de la Policía.

“Los protocolos para las coberturas periodísticas en otros países lo hacen los propios medios y las organizaciones civiles. Luego lo presentan a los estados y exigen que esas garantías sean respetadas; no, al revés, como sucede aquí”, precisó Adriana León, jefa del Área de Libertad de Prensa del Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS), a Infobae en referencia al protocolo. “(...) la Policía no puede decirte dónde debes ubicarte [en una protesta social]” ([Infobae c, 2023](#)), agregó.

Dimensión C: violencia en un pico histórico

La dimensión sobre Violencia e impunidad contra la libertad de expresión y prensa en el Perú volvió a tener la peor evaluación de todas las dimensiones. Sólo 11,58 puntos de 42 posibles, una disminución de 3,12 puntos frente a lo obtenido el año anterior.

Ciertamente, en el caso de la prensa, la violencia no proviene exclusivamente de actores del gobierno. Las agresiones de terceros contra reporteros que realizan cobertura televisiva en calle es reiterativa. Un ejemplo de ello fueron las agresiones físicas que sufrió un equipo de América TV mientras cubría la jornada de protestas del 19 de enero, primer día del paro nacional denominado “Toma de Lima”.

Los reporteros Abdías Vidarte y Cristian Ydoña denunciaron que les arrojaron piedras estando al interior del vehículo del medio. Ambos sufrieron cortes en diferentes zonas del cuerpo, y Vidarte perdió dos dientes producto del ataque ([ANP, 2023](#)).

De parte de actores estatales, es representativo el caso de violencia contra el documentalista Kenty Aguirre. Era 28 de julio de 2023, el día central de las fiestas patrias en

Perú, y en Lima tenía lugar una marcha contra el gobierno de Dina Boluarte. Aguirre había acudido para registrar las protestas de manera independiente.

Mientras grababa el arresto de un dirigente vecinal, el documentalista fue apaleado por agentes policiales, hasta lograr reducirlo y arrestarlo. Aguirre contó a *El País* que, en el auto policial, un efectivo lo atacó con la mano abierta. “No he sangrado en la cara. La mayoría de golpes fueron en extremidades. Parece que los policías supieran dónde pegarte para no dejar tantas marcas. Lo que más me ha dolido han sido mis rodillas”, detalló ([El País, 2023](#)).

El documentalista sufrió 17 lesiones en brazos y piernas, registradas por el médico legista, y su detención duró dos días. Sin embargo, solo dos meses después le devolvieron pertenencias como su celular y cámara fotográfica.

Dimensión D: un control en suspenso

Finalmente, la dimensión de Control de medios presenta el mejor resultado respecto de las demás dimensiones. Obtuvo un total de 23,89 puntos de los 25 posibles. El resultado mejoró ligeramente en comparación al obtenido el año pasado. Ello sugiere que los medios han logrado independencia en sus publicaciones a pesar de los obstáculos para una libre cobertura noticiosa y las represiones experimentadas.

Sin embargo, un caso relevante en esta dimensión es el [nombramiento](#) de la exdirectora de Comunicación Estratégica e Imagen Institucional de la Presidencia de la República, Ninoska Chandia, como presidenta del Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP) en mayo último.

“Yo creo que se puede interpretar como una decisión del gobierno y, particularmente, de la presidenta de la República de controlar directamente los contenidos que se emiten tanto en TV Perú como en Radio Nacional. (...) al colocar a una persona tan directamente vinculada a ella, el único mensaje que da [Dina Boluarte] es que ‘yo voy a controlar directamente lo que se diga y lo que se publique’” ([El Comercio c, 2023](#)).

Conclusiones

Desde el Índice Chapultepec de 2021 hasta la presente edición, el Perú ha tenido una impresionante caída de casi 20 puntos. En el último año, el Perú descendió un lugar, ubicándose en el puesto 12 y calificando en una situación de libertad de expresión y prensa en restricción.

Resulta preocupante cómo ha quedado afectado el derecho a la libertad de expresión. Altamente vulnerado por una reacción violenta y desproporcionada de las fuerzas armadas y policiales peruanas en momentos de protesta social.

Por segundo año consecutivo, el poder Ejecutivo y el poder Legislativo son los que tuvieron mayor influencia negativa en la calidad de la libertad de expresión y prensa. En el caso del Ejecutivo, es importante perseguir mejoras para evitar que los casos de restricción de la libre cobertura noticiosa abran una tendencia. Y en cuanto al poder Legislativo, resulta clave ser vigilantes respecto de iniciativas que busquen promover una autocensura en la prensa, como la “Ley Mordaza”.

Finalmente, el derecho a la libertad de prensa vuelve a prevalecer gracias al tejido institucional de la nación. Sin embargo, este se desarrolla en un contexto de alto peligro, donde los derechos humanos han sido violados, con un saldo lamentable de decenas de muertes a cuestas.

Referencias

ANP. (2023). ANP registró 16 ataques a periodistas en jornada de Paro Nacional. ANP. <https://anp.org.pe/anp-registro-16-ataques-a-periodistas-en-jornada-de-paro-nacional/>

CPP. (2023). Protestas: un trimestre de agresiones a la prensa. CPP. <https://consejoprensaperuana.org.pe/protestas-un-trimestre-de-agresiones-a-la-prensa/>

El Comercio. (2023a). *Congreso aprueba dictamen que eleva las penas en casos de difamación*. El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/congreso-aprueba-en-primera-votacion-aumentar-penas-y-pago-de-indemnizacion-a-danos-contr-el-honor-calumnia-difamacion-noticia/?ref=ecr>

El Comercio. (2023b). Congreso rechazó la 'ley mordaza': ¿Qué legisladores insistieron hasta el final con cuestionado proyecto? El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/congreso-rechaza-la-ley-mordaza-que-bancadas-insistieron-con-proyecto-que-vulnera-la-libertad-de-expresion-noticia/>

El Comercio. (2023c). "Hay una decisión de la presidenta de controlar los contenidos de TV Perú y Radio Nacional". El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/hugo-coya-hay-una-decision-de-la-presidenta-de-controlar-los-contenidos->

HRW. (2023). Deterioro letal. Abusos por las fuerzas de seguridad y crisis democrática en el Perú. HRW. <https://www.hrw.org/es/report/2023/04/26/deterioro-letal/abusos-por-las-fuerzas-de-seguridad-y-crisis-democratica-en-el>

Infobae. (2023a). Despiden a periodista de TV Perú que hizo incómoda pregunta a Dina Boluarte sobre muertes en protestas. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2023/06/29/despiden-a-periodista-de-tv-peru-que-hizo-incomoda-pregunta-a-dina-boluarte-sobre-muertes-en-protestas/>

Infobae. (2023b). Jorge Ballón cuenta los entretelones de su inesperada salida de IRTP: "Nadie me habló, ni me llamó, ni nada". Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2023/06/30/jorge-ballon-cuenta-los-entretelones-de-su-inesperada-salida-de-irtp-nadie-me-hablo-ni-me-llamo-ni-nada/>

Infobae. (2023c). CPP, ANP e IPYS están en desacuerdo con protocolo que dispone que PNP regule trabajo periodístico en protestas. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2023/03/04/cpp-anp-e-ipys-estan-en-desacuerdo-con-protocolo-que-dispone-que-pnp-regule-trabajo-periodistico-en-protestas/>

IPYS. (2023a). Perú: juzgado ordena a El Foco retirar información de denuncia contra funcionario público. IPYS. <https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-juzgado-ordena-a-el-foco-retirar-informacion-de-denuncia-contr-funcionario-publico>

IPYS. (2023b). Poder Judicial sentencia a político y ex militar Daniel Urresti por el asesinato del periodista Hugo Bustíos. IPYS. <https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/poder-judicial-sentencia-a-politico-y-ex-militar-daniel-urresti-por-el-asesinato-del-periodista-hugo-bustios>

IPYS. (2023c). Perú: Congreso aprueba dictamen para incrementar las penas en el delitos de difamación y calumnia. IPYS. <https://ipys.org/libertad-de-expresion/alertas/peru-congreso->

[aprueba-dictamen-para-incrementar-las-penas-en-el-delitos-de-difamacion-y-calumnia](#)

La República. (2023). ¿Quién es Ninoska Chandía, la nueva presidenta del IRTP nombrada por Dina Boluarte? La República. <https://larepublica.pe/politica/2023/05/31/quien-es-ninoska-chandia-nueva-presidenta-del-irtp-designada-por-dina-boluarte-hoja-de-vida-biografia-atmp-1761575>

OACNUDH. (2023). Observaciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas en el Perú. OACNUDH. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/peru/Peru-Report-2023-10-18-SP.pdf>

WAJ. (2023). Consejo de la Prensa Peruana confirma despido de siete periodistas de TV Perú en menos de un mes: “Hay un asedio constante y absoluto”. WAJ. <https://asociacionmundialdeperiodistas.com/consejo-de-la-prensa-peruana-confirma-despido-de-siete-periodistas-de-tv-peru-en-menos-de-un-mes-hay-un-asedio-constante-y-absoluto/>

