

PARAGUAY: PERMANECEN LAS AMENAZAS Y DIFICULTADES

Resumen ejecutivo

Paraguay se ubica en la zona de “baja restricción”, permaneciendo en el 8° lugar entre los 22 países ponderados en el Índice Chapultepec, con 66,25 de 100. El sistema penal sigue siendo utilizado como mecanismo de persecución a periodistas de investigación. El Ministerio Público emitió un instructivo fiscal dirigido a definir determinadas directrices para investigaciones penales por casos de agresiones contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación. Los periodistas de investigación siguen encontrando serios obstáculos y dificultades para recibir información pública de alta relevancia.

Introducción

El periodo de estudio del presente informe abarca parte del tercer y cuarto año de gobierno de Mario Abdo Benítez, quien a lo largo de su administración fue sacudido por distintas crisis políticas; además, en este periodo de análisis Paraguay pasó por un contexto electoral con las elecciones municipales llevadas adelante el 10 de octubre de 2021 que culminó con una amplia victoria del Partido Colorado, en la mayoría de los municipios del país, pese a masivas denuncias por supuestos hechos de corrupción. Según información disponible, una sentencia judicial permitió acceder a la información pública sobre gastos municipales en la ciudad de Asunción durante la época de la COVID-19 que llevó a elevar estas denuncias (*PDS Radio y TV Digital*, 2021; *Última Hora*, 2021).

Otro contexto de elevado interés en Paraguay inició en febrero de 2022, tiempo en que se disparó un fuerte operativo antidrogas con apoyo internacional denominado “A Ultranza”, con más de un centenar de allanamientos, incautaciones, órdenes de captura y detenciones, destapándose un esquema internacional del crimen organizado, estando involucrados, además, congresistas paraguayos (*infobae*, 2022).

El 10 de mayo de 2022, fue asesinado en tierras colombianas el fiscal contra el crimen organizado Marcelo Pecci, quien llevaba adelante la investigación fiscal del asesinato del periodista Leo Veras ocurrido el 12 de febrero de 2020 (*AS*, 2022) y también participó en los operativos de A Ultranza. Pese a que el Ministerio Público ya realizó la acusación formal contra el supuesto autor moral del crimen de Veras, todavía no hubo avances en el juicio oral y público (*ABC Color*, 2022).

El país sigue calificado como uno de los más corruptos de Sudamérica (*El Urbano*, 2022), agravándose esta visión con la designación del expresidente de la República, Horacio Cartes, como “significativamente corrupto” por el gobierno de los Estados Unidos, por obstrucción a una investigación de crimen transnacional, tráfico de influencias e involucramiento con organizaciones terroristas (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2022).

En este periodo, nuevamente se registraron hechos de violencia y agresiones contra comunicadores por motivos relacionados con la labor profesional, aunque en su mayoría por acciones de terceros que no estarían vinculados con alguna rama estatal. En comparación con el Índice anterior, se observa una reducción cuantitativa. Asimismo, se registraron algunos avances normativos.

En el contexto internacional, todavía sigue pendiente la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el asesinato de Santiago Leguizamón el 26 de abril de 1991, luego de que el Estado paraguayo se haya allanado el 18 de agosto de 2021 a la demanda internacional que fuera presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (República del Paraguay / Procuraduría General de la República, 2021). Sin embargo, no hubo acuerdo entre el Estado y los peticionarios en las medidas de reparación (*La Nación*, 2022).

Análisis de resultados: algunos avances normativos y reducción de casos de agresiones

Paraguay se ubica en la zona de “baja restricción”, permaneciendo en el 8° lugar entre los 22 países ponderados en el Índice Chapultepec, con 66,25 de 100; en el Índice anterior fue calificado con 69,14. En el periodo analizado, se registraron hechos de agresiones y amenazas en su mayoría por autores desconocidos. No obstante, en comparación con el Índice anterior, se observa una reducción cuantitativa.

En relación con el asesinato de Leo Veras, ocurrido en febrero de 2020, sigue pendiente el juicio oral y público al supuesto autor moral que sería miembro del grupo criminal denominado “Primer Comando de la Capital” (PCC) (*ABC Color*, 2022).

Por otro lado, la Unidad Especializada de Derechos Humanos del Ministerio Público publicó el Instructivo F.A. DD. HH. N° 01/2022 que tiene como finalidad “... establecer directrices en investigaciones de causas penales por supuestos hechos punibles contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación en el ejercicio de su labor” (Mesa para la Seguridad de Periodistas, s.f.). No obstante, dicha dependencia carece de una institucionalidad adecuada y recursos humanos suficientes para hacer frente a las labores investigativas.

En otro contexto, la Mesa para la Seguridad de Periodistas (MSP) ha puesto a disposición un Observatorio sobre Violencia contra periodistas, basándose en la clasificación de agresiones adoptadas por la organización Voces del Sur, con la cooperación del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) y Unesco (Mesa para la Seguridad de Periodistas, s.f.). Asimismo, ha puesto en vigencia un instrumento de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 16.10.1 y 16.10.2 (Mesa para la Seguridad de Periodistas, s.f.).

Sobre los entornos: la sociedad civil como actor clave para favorecer el acceso a la información

De acuerdo con los expertos consultados, en cuanto al “grado de influencia desfavorable”, el entorno Legislativo se pondera con influencia leve de 2,04; el entorno Judicial con influencia

moderada de 2,89, siendo la más influyente de los tres entornos; y el Ejecutivo con influencia moderada de 2,55.

En este periodo, la sociedad civil tuvo un papel favorable para la promulgación de la Ley N° 6.919 que modifica el marco normativo de la declaración jurada de bienes y rentas que los funcionarios del Estado deben presentar al asumir y cesar de un cargo público. Esta ley, consagró la naturaleza pública de esos documentos, tras pasar por una serie de intentos de la clase política de trabar la divulgación pública de esos datos y el intento de despenalizar su falseamiento (IDEA, 2022; *Última Hora*, 2022).

Por otro lado, para agosto de 2022 se fijó el inicio de un juicio penal contra el periodista Juan Carlos Lezcano del medio *ABC Color* y la directora de ese medio Natalia Zuccolillo por casos de difamación, calumnia e injuria. El marco normativo penal sigue permitiendo que juicios de esta naturaleza se inicien contra periodistas de investigación, generando casos de autocensura.

Dimensión A: avances normativos para mejor acceso a la información

Esta dimensión registra una influencia de 14,4 de 23,0, lo cual revela un aumento en relación con el Índice 2020-2021 (11,4 de 23,0) y lo sitúa en un grado cercano al Índice 2019-2020 (14,20 de 23,0).

De la escala del 1 al 10, el entorno Legislativo se pondera con influencia leve de 2,33; el entorno Judicial con influencia moderada de 3,50; y el entorno Ejecutivo con influencia leve de 2,42.

Aunque determinados sectores políticos buscaron restringir el acceso a la información de las declaraciones juradas de bienes y rentas de los funcionarios del Estado con propuestas legislativas inadecuadas, finalmente se promulgó una ley que ratificó su publicación. Se espera que la liberación total y automática de la información contenida en esos documentos contribuya a destapar y avanzar en casos de corrupción. No se registraron otras medidas legislativas y/o medidas del Poder Ejecutivo que tiendan a inhibir la libre circulación de informaciones y opiniones.

Por otro lado, es usual en Paraguay que funcionarios públicos de alto rango bloqueen en redes sociales a usuarios que se muestran críticos de su gestión.

Respecto de la subdimensión Flujo de información, registra una puntuación de 6,5 de 11,0. En comparación con el Índice 2020-2021 (5,1 de 11,0) se observa un ligero ascenso.

En relación con la subdimensión Ciudadanía con Libertad de Expresión, los expertos consultados puntuaron 8,0 de 12,0. En comparación con la medición anterior (Índice 2020-2021), se registra un leve ascenso (6,3 de 12,0).

En el contexto del derecho de acceso a la información pública, los datos del Portal Unificado de Información Pública demuestran que sigue habiendo una leve tendencia del uso del derecho. En el periodo de agosto 2020/agosto 2021, hubo un total de 11.126 solicitudes registradas de las cuales el porcentaje de respuesta favorable fue del 72,8 %. En el periodo que cubre el presente informe, se registraron 13.146 solicitudes de las cuales el porcentaje de respuesta fue de 74,5

% En los otros casos hubo silencio, respuestas fuera de tiempo, reconsideraciones no atendidas o atendidas fuera de plazo, información inexistente, entre otros (Portal Unificado de Información Pública, s.f.). En cuanto a la calidad de las respuestas en materia de acceso a la información, persiste un patrón negativo; se encuentran serias dificultades para acceder a información relevante con el fin de corroborar datos en investigaciones periodísticas.

Durante el periodo que cubre este informe, algunas acciones judiciales fueron presentadas para obtener información pública. Según los datos de la página de la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia - Poder Judicial, s.f.), entre agosto de 2021 y agosto de 2022 se presentaron al menos 19 casos judiciales para obtener información pública, hecho que representa un leve descenso en relación con los casos presentados en el periodo 2020-2021 (a saber, 24 casos). Como ya se ha mencionado anteriormente, del total de casos de incumplimiento, el acceso a la justicia sigue siendo poco habitual.

Entre los casos judiciales registrados, destaca nuevamente la acción de amparo del periodista Juan Carlos Lezcano Flecha contra la Contraloría General de la República donde se ordenó que todas las declaraciones juradas de bienes y rentas de los funcionarios del Estado archivadas por la Contraloría General de la República se hicieran públicas (Sentencia Definitiva 1 del 6 de enero de 2022, Juzgado Penal de Garantías Especializado en Delitos Económicos del Segundo Turno de la Capital). Con la ley señalada anteriormente, se espera la publicación de estos documentos en el marco de la transparencia activa.

El 29 de septiembre de 2021, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia denegó una acción de inconstitucionalidad presentada por un grupo de periodistas contra fallos judiciales que impidieron acceder a la información pública respecto de las decisiones de los consejeros paraguayos en temas tratados por el Consejo de la Itaipú Binacional (*Última Hora*, 2021). En mayo de 2022, este grupo recurrió ante la CIDH (*ABC Color*, 2022).

Dimensión B: contexto medianamente favorable para el periodismo se mantiene

Paraguay sigue mostrando un contexto medianamente favorable para el libre ejercicio del periodismo. Esta dimensión recibió una puntuación de 8,0 de 10,0, lo cual revela un ligero incremento en relación con el Índice 2020-2021 (6,9 de 10). En el periodo que cubre el presente informe, no se registra un contexto de restricción fomentado por el Estado a la libre labor del periodismo; no obstante, algunos hechos de agresiones, en su mayoría por parte de terceros desconocidos, fueron documentados.

El uso del derecho penal, sin embargo, sigue siendo una herramienta para buscar inhibir la libre investigación sobre temas de interés público.

El entorno Legislativo se ponderó con influencia leve de 2,17; el entorno Judicial con 4,33; y el entorno Ejecutivo con 3,76; ambas dimensiones con influencia moderada.

Durante el periodo analizado no se documentaron supuestos de afectaciones a la independencia de los medios, aunque sí se mantienen altos grados de concentración. Tampoco se registra un patrón sobre medidas que afecten la pluralidad y protección a las fuentes reservadas. No obstante, se presentan situaciones aisladas de requerimiento fiscal a directores de medios de archivos o datos, o la citación de periodistas en juicios penales en calidad de testigos.

Dimensión C: violencia que queda en la impunidad, un patrón que persiste

De acuerdo con la ponderación de los expertos consultados, la dimensión Violencia e impunidad se puntuó con 23,7 de 42,0, teniendo un ligero descenso en comparación con el Índice 2020-2021 (28,7 de 42,0). La subdimensión de Protección, registra una valoración de 1,8 de 5,0; Persecución, 1,8 de 7,5; Impunidad, 1,3 de 8,5; Violencia registrada, 18,9 de 21,0.

Datos de la tabla de agresiones contra periodistas revelan un total de seis agresiones, esto representa un descenso en comparación con el Índice anterior (15 agresiones en total). De las agresiones registradas en este periodo, tres serían por autores desconocidos, dos por acción de terceros, y una de acción estatal.

Como ya se ha manifestado en el informe anterior, las preocupaciones de que las vulneraciones queden en la impunidad son una constante. De los crímenes de asesinatos contra periodistas, solo el caso de Pablo Medina, asesinado el 16 de octubre de 2014, llegó a estado de condena del autor intelectual.

Como ya mencionamos, se registraron algunos avances en torno al Ministerio Público con la puesta en marcha de un instructivo para investigar agresiones contra periodistas y medios de comunicación. Asimismo, la Mesa para la Seguridad de Periodistas, aunque carece de la institucionalidad necesaria, ha impulsado distintas acciones enfocadas a generar herramientas de prevención y capacitación constante a operadores de justicia.

En el periodo analizado la influencia de los tres entornos ha subido a “moderada”. De la escala del 1 al 10, el entorno Legislativo con 3,67; el entorno Judicial con 3,72; el entorno Ejecutivo con 4,11.

Dimensión D: sin cambio en cuanto a medidas que eviten la concentración

Esta dimensión se muestra con puntuación de 20,0 de 25,0. La medición respecto de la subdimensión Control directo recibió puntuación de 12,0 de 16,0; mientras que Control indirecto 8,0 de 9,0. Paraguay se sigue mostrando con altos índices de concentración de medios, situación que repercute de manera directa en la independencia de estos y de los periodistas. No obstante, hay una tendencia de apertura de medios alternativos y plataformas de información.

Conclusiones

El clima para la libertad de expresión en Paraguay sigue siendo medianamente favorable. En general, el país posee un marco normativo que permite el libre ejercicio de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información pública. No obstante, siguen vigentes disposiciones legales que permiten el uso del derecho penal contra periodistas de investigación; y la citación a periodistas como testigos es usual. Esto genera efectos de autocensura en aquellos que laboran de manera independiente y no cuentan con respaldo económico suficiente

para ejercer sus labores sin temor a potenciales acosos judiciales. Las redes sociales, por su parte, han permitido la apertura de medios alternativos y la promoción de comunicadores independientes, contexto que fomenta la pluralidad de medios y fuentes de información.

La Mesa para la Seguridad de Periodistas, aunque representa un avance importante depende en gran medida de la voluntad de sus miembros. Mientras no exista una formalización estructural, presupuesto adecuado, mecanismo de elección de miembros, definición de atribuciones, entre otros, las medidas de protección, alertas tempranas, cooperación judicial, serán insuficientes y con poco peso político y jurídico. Por otro lado, aunque esta institución ha empujado la discusión de una ley de protección de periodistas, no hubo avances mayores en torno a su tratamiento en el Congreso, situación que va diluyendo la importancia política de optimizar el marco normativo. El Ministerio Público, institución bastante cuestionada por la opinión pública, que también forma parte de la Mesa, ha logrado algunos avances en materia de protocolos de investigación, pero a la vez carece de la institucionalidad suficiente para lograr resultados mejores.

De igual manera, se sigue observando un contexto positivo ante la falta de medidas legislativas que impidan el libre ejercicio del periodismo; no obstante, sí se han registrado resultados negativos en la justicia para obtener información pública. El uso de este derecho sigue con leve crecimiento, pero el acceso a la justicia sigue siendo muy poco habitual. Los municipios del país son los que presentan mayores grados de incumplimiento. El gobierno de Mario Abdo Benítez se ha caracterizado por contextos de hermetismo en temas de elevado interés público.

La sociedad civil y el periodismo de investigación siguen empujando para mayores niveles de transparencia y acceso a la información pública desde distintos espacios. Buenas prácticas desde la Mesa para la Seguridad de Periodistas han sido registradas con colaboración de la sociedad civil, como la puesta en vigencia de un observatorio sobre violencia contra periodistas que también se vincula con el ODS 16.10.1 y 16.10.2. Esto permitirá mantener actualizados datos estadísticos y generar alertas tempranas sobre potenciales casos de violencia.

Si bien los casos de violencia y/o agresiones contra periodistas se han reducido en este periodo, determinadas regiones del país siguen siendo consideradas zonas silenciadas, donde gobierna el crimen organizado y hay un estado de amenaza constante a la labor de los medios. Esta situación abre la puerta a que patrones de impunidad permanezcan. El Ministerio Público se muestra débil para abordar de manera adecuada este contexto.

Referencias

ABC Color. (26 de agosto de 2020). *CIDH se expidió sobre responsabilidad de Estado en asesinato de Santiago Leguizamón.*

<https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/26/cidh-se-expidio-sobre-responsabilidad-del-estado-en-asesinato-de-santiago-leguizamon/>

ABC Color. (30 de junio de 2021). *Comunicadores accionan judicialmente contra Itaipú por negar información del Consejo de Administración.*

<https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/30/comunicadores-accionan-judicialmente-contraitaipu-por-negar-informacion-del-consejo-de-administracion/>

ABC Color. (12 de febrero de 2022). *Asesinato de Leo Veras: a dos años del crimen, la justicia sigue pendiente.*

<https://www.abc.com.py/nacionales/2022/02/12/asesinato-de-leo-veras-a-dos-anos-del-crimen-la-justicia-sigue-pendiente/>

ABC Color. (3 de mayo de 2022). *Sociedad de Comunicadores demandó a Itaipú ante la CIDH por ocultar información.*

<https://www.abc.com.py/nacionales/2022/05/03/sociedad-de-comunicadores-demando-a-itaipu-ante-la-cidh-por-ocultar-informacion/>

AS. (10 de mayo de 2022). *Quién era Marcelo Pecci, el fiscal anticrimen paraguayo asesinado en Colombia.*

<https://colombia.as.com/actualidad/quien-era-marcelo-pecci-fiscal-paraguayo-asesinado-en-cartagena-n/>

Corte Suprema de Justicia - Poder Judicial. (s.f.).

<https://www.pj.gov.py/>

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (22 de julio de 2022). *Designación del expresidente paraguayo Horacio Manuel Cartes Jara por participación en corrupción significativa.*

Oficina del Portavoz: <https://py.usembassy.gov/es/designacion-del-expresidente-paraguayo-horacio-manuel-cartes-jara-por-participacion-en-corrupcion-significativa/#:~:text=julio%20de%202022-,Designaci%C3%B3n%20del%20expresidente%20paraguayo%20Horacio%20Manuel%20Cartes%20Jara%20>

El Urbano. (26 de enero de 2022). *Paraguay es el segundo país más corrupto de América del Sur, según informes.*

<https://elurbano.com.py/2022/01/26/paraguay-es-el-segundo-pais-mas-corrup-to-de-america-del-sur-segun-informes/>

Infobae. (23 de febrero de 2022). *Histórico operativo contra el crimen organizado en Paraguay: se incautaron bienes por más de USD 100 millones.*

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/02/23/historico-operativo-contrael-crimen-organizado-en-paraguay-se-incautaron-bienes-por-mas-de-usd-100-millones/>

Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA). (7 de julio de 2022). *Declaraciones juradas públicas por ley. Una victoria de la ciudadanía.*

<https://www.idea.org.py/2022/07/07/declaraciones-juradas-publicas-por-ley-una-victoria-de-la-ciudadania/>

La Nación. (29 de agosto de 2020). *Médico de CDE denuncia al Gobierno y Salud Pública por amedrentarlo y censurarlo.*

<https://www.lanacion.com.py/politica/2020/08/29/medico-de-cde-denuncia-al-gobierno-y-salud-publica-por-amedrentarlo-y-censurarlo/>

La Nación. (29 de abril de 2021). *Itaipú niega acceso a información sobre decisiones asumidas y voto de los consejeros.*

<https://www.lanacion.com.py/politica/2021/04/29/itaipu-niega-acceso-a-informacion-sobre-decisiones-asumidas-y-voto-de-los-consejeros/>

La Nación. (25 de marzo de 2022). *Familia de Santiago Leguizamón declaró ante la Corte IDH.*

<https://www.lanacion.com.py/politica/2022/03/25/familia-de-santiago-leguizamon-declaro-ante-la-corte-idh/>

Mesa para la Seguridad de Periodistas. (s.f.). *Documentos.*
<https://seguridadperiodistas.org.py/categoria/documentos/>

Mesa para la Seguridad de Periodistas. (s.f.). *Monitoreo ODS 16.10.*
<https://seguridadperiodistas.org.py/monitoreo-ods/>

Mesa para la Seguridad de Periodistas. (s.f.). *Observatorio.*
<https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio/>

PDS Radio y TV Digital. (1 de septiembre de 2021). *Vía amparo buscan saber en qué gastó “Nenecho” Rodríguez los fondos de emergencia durante la pandemia.*
<https://www.pds.com.py/via-amparo-buscan-saber-en-que-utilizo-nenecho-rodriguez-los-fondos-de-emergencia-durante-la-pandemia/>

Portal Unificado de Información Pública. (s.f.).

<https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/>

República del Paraguay / Gaceta Oficial. (18 de julio de 2022). Ley N° 6.919, que modifica varios artículos de la ley n° 5033/2013 "que reglamenta el artículo 104 de la constitución nacional, de la declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos de los funcionarios públicos" y deroga la ley n° 6355/2019.

República del Paraguay / Procuraduría General de la República. (19 de agosto de 2021). *Estado paraguayo se allana a demanda presentada ante la Corte IDH en caso del periodista Santiago Leguizamón.*

<http://www.pgr.gov.py/?p=14575>

Última Hora. (11 de noviembre de 2021). *Corte rechaza acción de inconstitucionalidad planteada para acceder a datos de Itaipú.*

<https://www.ultimahora.com/corte-rechaza-accion-inconstitucionalidad-planteada-acceder-datos-itaipu-n2971214.html>

Última Hora. (6 de octubre de 2021). *Johanna Ortega califica de "gran victoria" publicación de gastos en gestión de Nenecho.*

<https://www.ultimahora.com/johanna-ortega-califica-gran-victoria-publicacion-gastos-gestion-nenecho-n2965020.html>

Última Hora. (27 de marzo de 2021). *Periodista denuncia a intendente de Coronel Oviedo por amenaza de muerte.*

<https://www.ultimahora.com/periodista-denuncia-intendente-coronel-oviedo-amenaza-muerte-n2933593.html>

Última Hora. (17 de mayo de 2022). *IDEA pide a Abdo vetar ley de olvido en DDJJ y advierte de impunidad.*

<https://www.ultimahora.com/idea-pide-abdo-vetar-ley-olvido-ddjj-y-advierte-impunidad-n3001913.html>