

Observations on the Access of Indigenous Journalists and Community Communicators to Mechanisms of Prevention and Protection in Nepal, Mexico, Honduras, and Guatemala

February 2018

Prepared for the Office of the High Commission on Human Rights

OHCHR-United Nations Office at Geneva,
CH-1211 Geneva 10, Switzerland;
e-mail: registry@ohchr.org.

Prepared by:



Cultural Survival is an international Indigenous rights organization, registered as a 501(c)(3) non-profit organization in Cambridge, Massachusetts in the United States since 1972 and has a consultative status with ECOSOC. Cultural Survival mobilizes a global Indigenous leadership and monitors the protection of Indigenous Peoples' rights in countries throughout the world. Cultural Survival publishes its findings in its magazine, the *Cultural Survival Quarterly*, and on its website: www.cs.org. Cultural Survival also produces and distributes quality radio programs that strengthen and sustain Indigenous languages, cultures, and civil participation.

2067 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02140, USA

Tel: 1 (617) 441 5400

agnes@culturalsurvival.org

www.culturalsurvival.org

I. Introduction

Article 16 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples states the following:

1. *Indigenous peoples have the right to establish their own media in their own languages and to have access to all forms of non-indigenous media without discrimination.*
2. *States shall take effective measures to ensure that State-owned media duly reflect indigenous cultural diversity. States, without prejudice to ensuring full freedom of expression, should encourage privately owned media to adequately reflect indigenous cultural diversity.*

Indigenous journalists and communicators around the world face increased risks for their work, but often lack access to mechanisms of protection, prevention, and justice. Indigenous Peoples may frequently find themselves to be targets of threats, intimidation, and violence while reporting on divisive issues relating to environmental protection, land rights, social movements, human rights, and local politics. Indigenous journalists often working in informal settings, in rural areas inaccessible by the mainstream media and even government officials. These conditions, along with extreme discrimination that Indigenous Peoples generally face in terms of access to justice and services, lead to a precarious position that merits disaggregated data and close monitoring. However, due to a lack of formal university training, many Indigenous communicators lack recognition as journalists and therefore issues of safety often go unreported and overlooked by both government mechanisms, international mechanisms, as well as non-governmental media organizations that provide support and monitoring when official services are lacking. Regional or international mechanisms designed to provide redress for human rights violations, including the UPR and Inter-American systems, are often either ignored or delayed by States to the point of being ineffective on the urgent nature of threats against journalists' safety, as is seen in the experience of the protection of Indigenous community radio journalists in Guatemala, for example. This report examines the situation of freedom of expression of Indigenous journalists in four countries and analyzes data, where available, of Indigenous Peoples' access to mechanisms charged with ensuring their safety. We present grassroots information from Nepal in English, and from Guatemala, Honduras, and Mexico in Spanish, along with general recommendations for improving the specific experience of Indigenous journalists and community communicators. Please note this information is far from exhaustive and represents only situations that were brought to this organization's attention.

II. Nepal

On September 20, 2015, Nepal promulgated a new constitution which guarantees a "full freedom of the press" in its preamble, making press freedom strong and inviolable. To proceed in the spirit of the preamble, Article 17 (2) (a) assures that every Nepali citizen will have freedom of opinion and expression. Similarly, Article 19, which focuses on press, publication and broadcasting rights, guarantees that there will not be prior censorship against any media for

publishing, broadcasting or disseminating any news content, including news, editorials and feature articles.¹ Similarly, no media will be closed or its registration cancelled and no media equipment will be seized for printing, publishing or broadcasting of any content. Finally, Article 27 guarantees all citizens the right to information.

However, many problems continue, in particular for Indigenous journalists in Nepal. First of all, Indigenous Journalists are not united or registered in the Federation of Nepalese Journalists due to the Federation's strict criteria of working in mainstream media. Even if Indigenous journalists are attacked or threatened, these incidents often go unreported. A civil society Federation of Nepalese Indigenous Journalists (FoNIJ), was established to unite Indigenous journalists to lobby their rights, however it is not capable of monitoring the safety of all its members. Based on the available data produced by different media houses, both the physical and professional safety of Indigenous journalists (also non-indigenous journalists) remain a major challenge in Nepal, and thus publication, broadcasting or dissemination of news content is not functioning at an ideal level. Despite the changes made to the new constitution, there remains no official mechanism for prevention, protection from, or prosecution of crimes against journalists in Nepal.

Cases of Violations against Indigenous Journalists:

Though there have not been any studies conducted to gather disaggregated data in terms of ethnicity or caste based violation, these are a few representative cases which show a number of Indigenous journalists are working under threat; many of them arrested while fulfilling their professional duty at the sensitive time of the local level election.

No journalists were killed in Nepal in 2017. However, 19 of the total 26 cases of death or disappearances of journalists during the Maoist insurgency in Nepal (from 1996-2006) still are awaiting justice. During the local elections for municipal and village councils, held for the first time in two decades on May 14, June 28 and September 18 of 2017, as many as 8 journalists, (including Indigenous journalists) were arrested without arrest warrant and put in custody for over 55-days. On May 8, 2017, Journalist Pustaman Gharti, from Magar Indigenous community also was affiliated with Federation of Nepalese Journalists (FNJ) in Rolpa District Chapter was arrested by policemen and kept 28 days in custody and 27 days in jail just because of a news he had written and posted in his Facebook status. After a team of FNJ visited the Chief District Office to inquire as to his whereabouts, the public lawsuit was filed against him.² Similarly on Nov. 13, 2017, Jitendra Maharjan, Chief Editor of Nihigu Jojolapa Monthly Magazine, published by the Newar Indigenous community was arrested and put in custody of metropolitan police office, Kalimati for a night just because he had written news about the expansion of a road and human rights violations to the Newar Indigenous community.³ On May 14, 2017 journalist Harichandra Shrestha, from the Newar Indigenous community, and involved in Yuwahunkar Monthly Magazine, went missing as he had gone to cast his vote during local election in his village, Kanpur VDC in Kavrepalanchowk district. On June 9, 2017, a violent

¹ Press Freedom in Constitution of Nepal, research available at <http://research.butmedia.org/wp-content/uploads/2016/09/PressFreedomInConstitutionOfNepal2015.pdf>

² Special Edition of FNJ publication titled 'Patrakarita' August 20-21, 2018, page no. 21

³ Source, FNJ monitoring data, along with Maharjan 7 other journalists in different dates namely Khem Thapaliya (editor Jaljala Monthly Magazine), Dipesh Shahi (chief reporter Madhyanna National daily), Kaali Bahadur Mahatara (Chief Editor Janaprabhat Weekly, Kaalikot), Jagadish Nath Yogi (Senior reporter Janaprabhat Weekly, Kaalikot), Prakash Dumre (FNJ Rupendehi district chapter), Jayaswhor Acharya and Padam Prasad Pokharel (Vision Monthly, Pyuthan) were arrested.

group affiliated with a political party entered in Karnali Community Radio Station in the far-western Humla district and vandalized the radio station, broke a computer, printer and other equipment, alleging that the station did not carry news of their political party. On Nov. 19, Dipesh Shahi, chief reporter of Madhyanna National Daily, was taken to District Police Office, and held in custody.

The pattern of higher incidence of violent acts against journalists is also shown through incidents that took place right before promulgation of the new constitution in 2015. During that period, there was massive protest conducted by Indigenous communities in different parts of Nepal. The strongest voices were raised in the southern plain of Nepal, with the demands that Tharuhat Province officially recognize the Indigenous Tharu community. During that period, many Tharu media, including print, radio and online publications were targeted and vandalized. One such incident was that on 24 August 2015 Fulbari FM of Kailali, run by a Tharu, was vandalized and burnt by unknown groups. Such cases have not been recorded by Federation of Nepalese Journalists nor other organizations working in the sector of press freedom in Nepal, nor by the government or international mechanisms.

Since the signing of the new constitution in 2015, it appears that there have been fewer incidences of targeting and systematic attacks specifically on Indigenous journalists, however, it is possible that there are additional cases to those mentioned above that went unreported. Often, attacks made on Indigenous Journalists do not come to the attention of the Civil Society Organizations (CSOs) documenting such cases as Indigenous journalists are located in remote areas. CSOs in Nepal have been monitoring and sharing information about journalists' safety issues, generally approaching it from a human rights perspective. There is currently no mechanism or practice of registering of complaints or information by local Indigenous journalists. Thus many cases of violence or threats to Indigenous journalists likely have gone unnoticed. The effectiveness of CSOs is also mostly limited to monitoring, information gathering and advocacy. There remains no practical on the ground support initiative or safety measures. It is therefore, one of the unmet demands for the government, to ensure investigation into the incidence of journalist's security and press freedom violations and to take steps to prevent and protect.

The media monitoring on the violation of press freedom of mainstream journalists and media outlets in Nepal by the Federation of Nepali Journalists Central Committee within a six month period starting from April 15 to October 15, 2017 documented some 37 incidents against journalist: *(9 incidents were physical attacks, 7 incidents of harassment, 4 incidents were threats, 8 incidents were arbitrary arrests, 3 incidents were obstruction in reporting, 3 incidents were detention, 3 incidents were camera and recording equipment vandalized)*. Likewise, Freedom Forum, a media organization based in Kathmandu working for (mainstream) press freedom, freedom of expression and right to information in Nepal since 2005, in its annual media report, published on January, 1 2018 stated that in 2017 there were a total 66 incidents of press freedom violations with 230 journalists were directly affected by such acts⁴. In contrast, only 25 incidents were reported during 2016. Of those press freedom violations, 2 incidents were related to media seizure, 1 was vandalism, 11 incidents were related to obstruction in

⁴ Source, FNJ monitoring data, along with Maharjan 7 other journalists in different dates namely Khem Thapaliya (editor Jaljala Monthly Magazine), Dipesh Shahi (chief reporter Madhyanna National daily), Kaali Bahadur Mahatara (Chief Editor Janaprabhat Weekly, Kaalikot), Jagadish Nath Yogi (Senior reporter Janaprabhat Weekly, Kaalikot), Prakash Dumre (FNJ Rupendehi district chapter), Jayaswhor Acharya and Padam Prasad Pokharel (Vision Monghly, Pyuthan) were arrested.

reporting, 13 incidents were arrest and detention, 11 incidents were related to manhandling, 9 journalists received death threats, 16 journalists were attacked physically and 3 journalists faced court cases. Many journalists were detained without sufficient ground of their anti-law activities.⁵

Government Curtails Press Freedom

Recently, the government of Nepal has taken steps to have curtail advances in press freedom guaranteed by the 2015 constitution. On June 14, 2017, the government issued an Online Media Operation Directives,⁶ according to which, an online news portal can be shut down if they fail to register or renew the website annually. Similarly, the Directive also provisions that publication of any materials deemed to be illegal or immoral or spread misinformation or reports lacking authoritative source. Invoking this clause, the government may attack any online media/news portal run by Indigenous communities. The provision of Online Media Directive is contradictory to Article 19 (3) of the Constitution of Nepal, 2015 that guarantees disruption-free media operation, except in accordance with the law.

III. México

Un análisis del Mecanismo Federal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

Ante el alto grado de agresiones a periodistas y defensores de derechos humanos, en 2010, la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) (equivalente en otros países al Ministerio del Interior) convocó a organizaciones de la sociedad civil a mesas de diálogo para la construcción consensuada y conjunta de mecanismos de protección.

Inicialmente fueron mesas separadas para crear dos mecanismos distintos, posteriormente los mecanismos se unificaron. Desde la SEGOB la primera propuesta de mecanismo fue hecha para que cada entidad federativa creara su propio mecanismo, propuesta a la que se opusieron las organizaciones de la sociedad civil, las que consideraban que debía crearse un solo mecanismo de nivel federal ya que en México frecuentemente las agresiones son planeadas y ejecutadas por funcionarios públicos de gobierno estatales o municipales.

Hacia finales de 2011, inicialmente se anunció la creación de un mecanismo desde la SEGOB y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con presupuesto asignado. Posteriormente, el Senador panista Rubén Camarillo Ortega (PAN) convocó a las organizaciones de la sociedad civil para redactar una iniciativa de ley. En esta redacción AMARC-México tuvo una participación importante para la incorporación de la perspectiva de género y para la que en la definición de periodistas se incluyera a las comunicadoras y los comunicadores comunitarios, que muchas veces también incluyen a personas Indígenas. Esta ley fue el segundo instrumento

⁵ Ibid at 3

⁶ Unofficial translation of Online Media Operation Directive is available at : <http://research.butmedia.org/wp-content/uploads/2016/06/OnlineDirective2073.pdf>

legal a nivel federal en el que los medios comunitarios quedaron definidos. En octubre de 2012 esta ley fue aprobada por el Congreso mexicano, y el mecanismo creado anteriormente empezó a regirse por la misma.

Ahora el Mecanismo, titulado como “Mecanismo Federal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” es coordinado por la SEGOB a través de la Unidad para la Defensa de Derechos Humanos, y cuyo máximo órgano de toma de decisiones es la Junta de Gobierno.

La Junta de gobierno está conformada por instituciones del Estado mexicano y por 4 integrantes del Consejo Consultivo (dos personas de organizaciones defensoras de derechos humanos y 2 por organizaciones que trabajan con periodistas). El Consejo Consultivo cuenta con 9 integrantes de organizaciones de la sociedad civil. Las instituciones del Estado son: Procuraduría General de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Seguridad Pública, Comisión Nacional de Derechos Humanos y Secretaría de Gobernación, la cual es responsable de la coordinación de toda la Junta y para ello ha creado la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, la Unidad de Evaluación de Riesgos y la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis.

En un artículo de Gisela Martínez, periodista mexicana, se menciona: “El mecanismo puede otorgar medidas extraordinarias de protección cuando existe un alto riesgo contra la vida, las cuales tienen que ser implementadas en menos de 9 horas, o bien, dar medidas de protección ordinarias cuando hay un riesgo para la persona pero su vida no está en peligro inminente”. En estos casos el Mecanismo tiene que elaborar un análisis de riesgo en 10 días y aplicarse en 72 horas.

La medida que más se otorga es un “Botón de Pánico”, dispositivo que registra la ubicación de la persona beneficiaria en todo momento y que cuando está activado envía una alerta para que la persona sea auxiliada por alguna autoridad. Este dispositivo es tanto una medida ordinaria como extraordinaria y es el que mayores cuestionamientos ha tenido, ya que de acuerdo a la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el “botón de pánico” no es eficiente para periodistas o defensores/as en riesgo en zonas rurales, dejando marginalizados a los periodistas indígenas y comunitarios de manera sistemática en términos de su seguridad.

Como muchas de las leyes o políticas públicas que se han creado en México en atención al cumplimiento de instrumentos internacionales, el Mecanismo Federal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas cuenta con una estructura que cumple con estándares internacionales, sin embargo, su aplicación no es eficiente por lo que lamentablemente varios periodistas han sido agredidos aun estando en calidad de protegidos.

IV. Honduras

Después del asesinato de la Defensora Indígena Berta Cáceres, en Marzo 2016, y quien fue fundadora de una radio comunitaria, Honduras ha estado bajo el ojo de muchas instituciones internacionales para mejorar la situación que falló en protegerla a pesar de que tenía medidas cautelares ordenado por el sistema Interamericano.

El Estado de Honduras ha respondido positivamente a las demandas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y a reclamos en el Examen Periódico Universal a crear un Mecanismo de protección para periodistas. Desde el 2015, está vigente La Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Ley de Protección). A principios de 2017 comenzó a funcionar El Mecanismo de Protección y la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, con financiamiento de los E.E.U.U.⁷

El hecho de que el Mecanismo incluye a comunicadores sociales además de periodistas profesionales, es un aspecto positivo que facilita la inclusión de personas Indígenas laborando en espacios como radios comunitarias y que no necesariamente son profesionales en su trabajo. La Ley de Protección define a periodistas/comunicadores sociales como “personas naturales que realizan labores de recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital, de imagen o de otra índole.”⁸

En Abril de 2017, la Directora General del Sistema de Protección, Nora Urbina refirió que existen 85 casos donde el Mecanismo ha solicitado medidas de protección, de los cuales 56 han sido Defensores de Derechos Humanos, 16 periodistas, 4 Comunicadores Sociales y 9 Operadores de Justicia a quienes se les está brindando protección a través de medidas policiales, tecnológicas y de infraestructura⁹. No se han hecho públicos datos desagregados sobre el género y etnicidad de las personas que reciben la protección del mecanismo para poder analizar si el servicio está llegando hasta las áreas rurales y marginalizados del país, donde viven un gran porcentaje de Pueblos Indígenas.

Aunque el Mecanismo se ha esforzado para dar talleres a grupos quienes le ven como posibles usuarios del mismo, hace falta un empuje más amplio y constante para socializar el protocolo a personas que pueden encontrarlo necesario. Amnistía Internacional cuenta en su análisis del

⁷ <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/firman-un-convenio-para-la-proteccion-de-los-defensores-derechos-humanos-en-honduras/2000013-3162132>

⁸ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10426.pdf?view=1>

⁹ Gobierno de la Republica de Honduras. <http://www.sdhjgd.gob.hn/quienes-somos/11-noticias/697-sistema-nacional-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia-presento-avances>

Mecanismo que, “A pesar de los talleres, las defensoras y defensores siguen denunciando falta de información y de consultas en relación con el Sistema Nacional de Protección.”¹⁰

Ciertamente, el artículo 19 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas urge que los Estados deben consultar de buena fe con los Pueblos Indígenas la obtención de su consentimiento libre, previo, e informado antes de cualquier asunto les pueda afectar.

Tomando en cuenta lo anterior, los comunicadores sociales u otros defensores Indígenas que son beneficiados con este mecanismo deberían haber sido más involucrados en el diseño y protocolo del mecanismo, asegurando que los medios de protección que se ofrecen fueran más accesibles para ellos, respondiendo a su situación y necesidades.

El Consejo que guía al Mecanismo está compuesto por representantes de varios grupos, pero hace falta representación de comunicadores sociales que no pertenecen a una red formal de periodismo. Tampoco tienen representación de autoridades Indígenas.

Al no consultar con todos los beneficiarios en la construcción de la ley, es posible que este servicio no tenga la confianza para el uso práctico de las personas. Por ejemplo, se ha sabido de quejas de defensores, particularmente mujeres defensoras, que han notado que los agentes que se movilizan para la protección bajo el Mecanismo siempre son agentes policiales; mientras que a veces han sido las mismas policías a las que los defensores y defensoras temen por el uso innecesario de fuerza.

Una consideración que especialmente afecta a los Pueblos Indígenas o a proyectos comunales como las Radios Comunitarias Indígenas es la posibilidad de que medidas cautelares pueden aplicar para un grupo de personas y no solo individuos. No existe aún un protocolo sobre medidas colectivas, y será importante desarrollar una política sobre esto lo más antes posible. Esta problemática es un desafío no solo al nivel nacional, sino dentro de procesos de medidas cautelares al nivel del sistema Interamericano también, lo cual refleja un choque de perspectiva cultural entre los valores Indígenas y no-Indígenas para priorizar los derechos individuales sobre los derechos colectivos.

Situación Actual de la Seguridad de Comunicadores Indígenas en Honduras

Además de la protección, el Estado de Honduras debe tomar pasos más fuertes en la prevención sistemática de la violencia y desprestigio a los comunicadores sociales y defensores de derechos humanos trabajando en conjunto con otros órganos del Estado. La libertad de expresión y comunicación Indígena en Honduras continúa siendo precaria. Actualmente en Honduras continúa la persecución y criminalización de comunicadores(as) que pertenecen a radios comunitarias, así como el hostigamiento, y las amenazas de cierre. En el

¹⁰ Amnesty International. “AMÉRICA: SITUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA LOS DEFENSORES Y DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS” May 2017
<https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6211/2017/es/>

2017 Cultural Survival recibió dos denuncias de cierre por parte de radios Indígenas y una amenaza de muerte de un comunicador Indígena Lenca.

La amenaza más reciente es la llegada al congreso nacional de la nueva Ley de Ciberseguridad Nacional, que se une a la brecha digital existente en la mayoría de los Pueblos y comunidades Indígenas, reduciendo el acceso a internet por parte de radios Indígenas y constituyéndose como una flagrante violación a la libertad de expresión. La violación a la libertad de expresión se está manifestando en la autocensura de muchos medios, ya sean comunitarios o privados.

Por otro lado, está por presentarse en el país un escenario confrontativo entre los medios de comunicación comercial y las radios comunitarias Indígenas que operan en frecuencia libre. La Asociación Nacional de Radiodifusores de Honduras, (un grupo que representa los intereses de medios masivos radiales) comenzará a difundir un spot a sus radios socias donde exigen a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones el cierre de medios comunitarios no-autorizados a nivel nacional. A pesar de no estar autorizados por el gobierno, en ciertos casos, las comunidades Indígenas tiene derecho a sus propias formas de comunicación según la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El panorama no es bueno, se espera escenarios de confrontación, cierre de medios, censura, desalojo y confiscación de equipos. Pese a esto la Asociación de Medios Comunitarios de Honduras con quien Cultural Survival ha tenido alianza para el apoyo y articulación con las radios existentes en este territorio, continúa enarbolando la bandera del derecho humano a la comunicación y su consigna "radio denegada, radio instalada" especialmente en los territorios Indígenas de Honduras. De los siete Pueblos Indígenas en Honduras hay cinco pueblos que ya cuentan con sus propios medios comunitarios. La Asociación de Medios Comunitarios de Honduras se expresa: "seguimos adelante, pedimos solidaridad y acompañamiento a los Pueblos Indígenas de Honduras."

V. Guatemala

En el Examen Periódico Universal del 2012, Guatemala adoptó el compromiso voluntario de crear un programa para aplicar medidas de seguridad para la prensa y adoptar mecanismos especializados que protejan a los periodistas. El presidente de aquel entonces, Otto Pérez Molina y funcionarios de su gobierno firmaron un convenio para dar vida al llamado Plan de Protección a Periodistas con el objetivo de dar acompañamiento a reporteros que sufrieran amenazas. Luego en 2015, después de 3 años de inacción, el nuevo presidente Jimmy Morales avaló un proceso para establecer el plan de protección. Pero hasta hoy en día, no ha habido avances. Mientras tanto, la cantidad de violencia y amenazas en contra de periodistas ha aumentado, y los comunicadores y comunicadoras comunitarios Indígenas siguen siendo criminalizados por establecer sus propios medios, aunque éste sea un derecho garantizado

bajo el artículo 16 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en los Acuerdos de Paz de Guatemala en 1996.

Falta de Implementación de un Mecanismo de Protección para Periodistas

El 2016 resultó ser un año luctuoso para Guatemala en materia de asesinatos a periodistas, pues la unidad especializada del Ministerio Público de Guatemala (MP) reportó haber abierto nueve expedientes por casos de asesinato. Esta situación modificó la tendencia observada en materia de agresiones a periodistas, pues según informes de la ONG Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEHUGUA), en la última década había sido tendencia que los casos de agresiones a periodistas aumentaron durante el periodo electoral. En su informe publicado en el 2016 *Agresiones contra periodistas en Guatemala: una radiografía de 2015*, la ONG Centro Civitas informó que en el 2015 fueron abiertos un total de 131 expedientes por agresiones a estos profesionales, 57 expedientes más que en el 2014. Según datos del 2016 de la Unidad Fiscal de Delitos contra periodistas del MP, ese año fueron abiertos 93 expedientes por amenaza, agresión sexual, abuso de autoridad, asesinato, coacción, disparo con arma de fuego, extorsión y lesiones. En once de los casos hubo actos conclusivos; de las 16 personas acusadas, seis fueron sentenciadas ese año. La Unidad indica que 40 de los casos presentados fueron por amenazas.

Sobre el fenómeno de agresiones a periodistas, en su informe de 2016 el Centro Civitas destaca ese año comportamientos similares a los de años anteriores. Entre ellos se menciona que los casos denunciados ante la unidad especializadas del MP son mayoritariamente por amenazas, tal y como lo reflejan también las cifras de 2016. Asimismo, que los casos más graves de agresiones, que llegan hasta el homicidio, se producen en áreas rurales.

Además, el reporte encontró que la mayoría de agresores identificados son funcionarios públicos, sobre todo guardias de seguridad de distintas dependencias: “en los 79 expedientes donde aparecen identificados los agresores, 33 son personas particulares, seis alcaldes, uno es policía de tránsito de la municipalidad capitalina, 11 son policías nacionales civiles, cuatro son guardias del sistema penitenciario, tres diputados, cuatro están ligados a partidos políticos, incluyendo un candidato presidencial, 12 son funcionarios públicos en distintos cargos en dependencias estatales y 3 son agentes de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República (SAAS), entidad que posee un mandato específico de respeto a la Libertad de Expresión”¹¹.

La ONG reveló también un problema de sub registro de los casos de agresiones, pues muchos no llegan a ser denunciados. En 2015, Centro Civitas recogió 32 casos no denunciados, siendo la mayoría de hechos ocurridos en los departamentos. La mayoría de las y los agredidos indicó que no denunciaron por falta de confianza en el desempeño de las autoridades. Esto evidencia la falta de registros fiables por parte del Estado que reflejen la dimensión real de la problemática y le permita conocer a profundidad el fenómeno para poder enfrentarlo. La

¹¹ <https://app.box.com/s/wpk21qov90adn24ds7d9udawv45cifwo> , pág. 14.

entidad también señala la falta de una estrategia general de investigación de los casos, lo cual incide en que por lo general no son investigados como casos de Libertad de Expresión, sino como comunes, lo cual incide para que las sentencias tampoco reflejan el accionar del Estado en la materia.

Otro asunto preocupante es que el Estado sigue sin poder brindar seguridad idónea a periodistas que han llevado casos graves de agresiones ante el sistema de justicia guatemalteco, como lo refleja el caso de Oswaldo Ical Jom, agredido en varias ocasiones¹², cuya defensa ha intentado en el primero de los casos, sin éxito hasta ahora, que sea juzgado como uno de tortura, presentando como base un dictamen del Mecanismo Nacional contra la Tortura.

Es preocupante además que a pesar del compromiso asumido en Ginebra en el 2012, el Estado Guatemalteco aún no dé pasos firmes para crear el mecanismo de protección a periodistas. A la fecha, a partir de 2013 han ocurrido tres intentos de creación de dicho mecanismo, sin resultados positivos. El primero se inicia en noviembre de 2013, cuando la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la administración de Otto Pérez Molina lanzó un borrador de propuesta sobre un programa de protección a periodistas, el cual, se indicó en esa ocasión, sería sometido a un proceso de consultas.

El segundo intento dio inicio durante la misma administración, cuando el Estado contrató a una consultora especial, quien procedió a elaborar una nueva propuesta, acompañada de una mesa técnica y otra de alto nivel¹³. Al final de esa administración, en el 2015, la consultora lanzó la propuesta de creación de un mecanismo con enfoque sistémico, consultada con organizaciones y periodistas departamentales. Sin embargo, una vez iniciada la administración de Jimmy Morales, la propuesta fue desechada y dio inicio un tercer intento, impulsado presuntamente por varias asociaciones de prensa. Aunque algunos de sus representantes indicaron en un inicio que fue presentada una propuesta a la actual administración de gobierno¹⁴ y que este está de acuerdo en impulsar dicha propuesta, en un comunicado de la Asociación de Periodistas de Guatemala, emitido el pasado 24 de febrero, se indicó que: “Una vez más el Estado de Guatemala ha incumplido con el compromiso que asumió en Ginebra desde el 2012 durante el Examen Periódico Universal, y con las promesas que el gobierno asumió en relación con adoptar un Programa de Protección a Periodistas”. Además indicó que: “A pesar de que el Presidente Jimmy Morales avaló totalmente nuestra propuesta para la creación de ese programa el 18 de julio de 2016 y que giró instrucciones a sus funcionarios para que se iniciara su construcción, a la fecha sus subalternos no han cumplido con dichas órdenes”. Este último intento representó un retroceso con respecto al anterior, en la medida en que fue más excluyente.

¹² <https://nomada.gt/cuando-pedir-informacion-publica-te-consigue-una-golpiza/>

¹³ <https://www.plazapublica.com.gt/content/como-se-hace-un-plan-para-proteger-los-periodistas>

¹⁴ <https://cerigua.org/article/presidente-recibe-propuesta-de-programa-de-protecc/>

En suma, en tanto crecen los índices de agresiones a periodistas en Guatemala y repuntan los asesinatos, el Estado guatemalteco no da muestras de voluntad política para crear el mecanismo de protección a periodistas y cumplir los compromisos adquiridos en el marco del EPU.

Criminalización de la Radio Comunitaria

En el primer y segundo ciclo del Examen Periódico Universal, Guatemala aceptó recomendaciones de Noruega a reformar legislación sobre frecuencias radiales para permitir acceso para los Pueblos Indígenas a sus propios medios de comunicación. Sin embargo, la iniciativa de ley 4087 conocida como Ley de Medios de Comunicación Comunitaria, que tiene previsto enmendar la ley de telecomunicaciones para permitir una emisora de radio por municipio en Guatemala, ha quedado estancada en el congreso de Guatemala desde el 2010. En el 2011, la Corte de Constitucionalidad emitió una decisión obligando al Congreso a enmendar la Ley de Telecomunicaciones existente a permitir que Los Pueblos Indígenas tengan acceso a las frecuencias radiales; no obstante, esta orden no ha sido implementada. En el 2013, una recomendación salió del segundo ciclo urgiendo también la implementación de la orden, la cual tampoco fue tomada en cuenta por la legislación. En el 2016, mientras escándalos de corrupción en los medios masivos de Guatemala fueron llevados a la luz por la Comisión Internacional en Contra de la Impunidad de Guatemala de la ONU, la Ley 4087 recibió su primera y segunda lectura (de un total de tres) en plenaria del Congreso de la República. Su tercera lectura, previa a su votación por parte de diputados del Congreso, fue descartada de la agenda después de que una mesa técnica compuesta de miembros de los medios masivos del sector privado emitieran una decisión en contra de la “viabilidad” de la iniciativa.

Mientras el Congreso de la Republica falló en la creación de la legislación para garantizar la libertad de expresión de las comunidades Indígenas a través de la radio comunitaria, los comunicadores y comunicadoras se mantienen expuestas a violencia, amenazas, y discriminación sin ningún mecanismo de resolución.

- Los voluntarios de radios comunitarias regularmente enfrentan discriminación que resulta de campañas mediáticas en los medios masivos que les caracteriza como “ladrones” de frecuencias.
- Están bajo constante amenaza de allanamiento por el Ministerio Público, encarcelamiento, y confiscación del equipo por operar sin frecuencia legal.
- Mientras las radios no tengan la posibilidad de legalizarse, en los últimos años el Ministerio Público ha allanado a 12 radios comunitarias sin fines de lucro operados por Pueblos Indígenas. Durante los allanamientos, policías y militares han incautado equipo de radio, dejando a las radios fuera del aire de manera permanente o por tiempos prolongados.
- Durante 4 de los 12 allanamientos, guatemaltecos Indígenas que operaban las emisoras fueron procesados y encarcelados.

Los allanamientos constituyen una situación urgente que está trayendo daños irreparables al ejercicio del derecho a la libertad de expresión por las comunidades indígenas que están cuentan con estas emisoras. El encarcelamiento de comunicadores de radios comunitarias representa una aplicación ilegítima del Código Penal de Guatemala. El Estado sigue incumpliendo sus compromisos para democratizar el uso de frecuencias Radioeléctricas y a través del Ministerio Público, ha hecho uso indebido del Derecho Penal para reprimir la libertad de expresión y opinión de los Pueblos Indígenas a través de las radios comunitarias, utilizando indistintamente distintos tipos de delitos penales para criminalizar a las radios comunitarias. De esa cuenta se han identificado particularmente dos tipos de delitos penales que utilizan frecuentemente siendo éstos el “hurto de fluidos” y el “hurto,” tipificados en el Código Penal de Guatemala. Sin embargo al analizar dichos tipos penales ninguno de ellos desarrolla una conducta en la cual pueda encuadrarse el uso de frecuencias radioeléctricas, violando principios y garantías del derecho penal como el de legalidad, debido proceso y prohibición de analogía.

Además, un riesgo que afrontan los operadores y dirigentes de las radios comunitarias es el avance de la iniciativa 4479 que cuenta con Dictamen Favorable, emitido por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, el 16 de Agosto del año 2012, que dispone aprobar reformas al Decreto 17-73 del Congreso de la República, Código Penal, añadiendo lo siguiente: “Artículo 219 bis. Transmisiones ilegales. *La persona individual o jurídica que utilizare el espectro radioeléctrico perteneciente al Estado de Guatemala, sin el título de usufructo o la correspondiente autorización emitida por la Superintendencia de Telecomunicaciones, para la transmisión de ondas sonoras, audiovisuales, o cualquier otro uso de comunicación, será sancionada con seis a diez años de prisión, y el comiso y pérdida del equipo de transmisión.*” Esta acción demuestra que el Estado en lugar de promover acciones para que los pueblos originarios accedan a frecuencias radioeléctricas pretende aprobar una ley que viola el derecho a la libertad de expresión, contraviniendo el artículo 35 constitucional y los Convenios y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos.

Mecanismos Internacionales

Mientras la legislación nacional sigue desprestigiando a los comunicadores Indígenas, el Movimiento de Radios Comunitarias ha buscado aliados con mecanismos internacionales para apoyo en su defensa. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala ha sido un aliado fuerte, tal como los relatores para Libertad de Expresión de las Naciones Unidas y del sistema Interamericano.

Un año después de la decisión de la Corte de Constitucionalidad exigiendo la legislación a favor de las radios comunitarias, no se había visto implementación del mismo, por lo que el Movimiento de Radios Comunitarias empezó una petición a la Comisión Inter-Americana para buscar protección legislativa a las radios comunitarias Indígenas. Este proceso lleva ya seis años sin resolución. Mientras tanto, se han buscado medidas cautelares para los voluntarios que trabajan en las radios comunitarias y que han sido amenazados. Sin embargo, se ha encontrado el desafío de que no hay un proceso del sistema de medidas cautelares dentro de

la Comisión Interamericana que se puede aplicar a un colectivo de personas; esto representa un choque de perspectiva cultural entre los valores Indígenas y no-Indígenas de priorizar los derechos individuales encima de los derechos colectivos, y es un desafío para la implementación de medidas de seguridad para la protección de proyectos de periodismo comunitario y comunal que suele ser el tipo de proyecto al que se dedican los comunicadores comunitarios Indígenas.

VI. Conclusion

Indigenous Peoples face barriers in accessing services, both nationally and internationally. Mechanisms that are aimed at protecting journalists must make special effort to include Indigenous journalists and communicators at the community level if they are going to be effective. Deep distrust between Indigenous Peoples and State entities mean that the participation and Free, Prior, Informed Consent of Indigenous Peoples in designing services for prevention and protection is crucial for the effectiveness of these services within Indigenous communities. Extra effort must be made to communicate about the existence of safety mechanisms to Indigenous communities who are frequently disconnected from mainstream media and lack internet access, and trainings must be conducted on documenting violations and threats in order for these services, when in existence, to apply. Honduras and Mexico have made great strides in establishing mechanisms for the protection of journalists. In the case of Nepal and Guatemala, no official mechanisms for reporting threats or violence specific to journalists currently exists, and the experiences of Indigenous community communicators is likely underreported. On this note, it is extremely important to disaggregate data on threats against journalists, in line with calls made in the Outcome Document of the World Conference on Indigenous Peoples in 2014, to ensure services provided by safety mechanisms are reaching all sectors of society. In each of the four countries this report analyzes, State entities are frequently implicated in the aggressions carried out against Indigenous journalists and communicators, therefore independence of a preventative mechanism is absolutely essential for its success. Difficulty in accessing national mechanisms is then magnified when accessing international mechanisms, where barriers of language, technology, travel, and education play an even larger role. International mechanisms, though more independent and therefore more trusted than national mechanisms, are often too slow to respond to urgent needs of journalists in danger, and/or lack weight in consideration by State, extending complaints at the international level over decades.

In addition to safety measures, States and international bodies must seek out methods of systematic culture change preventing violence towards journalists, communicators, and human rights defenders, especially in cases where those performing these activities hold intersecting marginalized identities, such as Indigenous Peoples, women, LGBTQ, rural and impoverished communities, and peoples with disabilities.

VII. Recommendations

With the goal of ensuring the safety of Indigenous journalists and community communicators, Cultural Survival recommends states to:

1. Take steps to implement Article 16 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.
2. Respect the rights of Indigenous Peoples to Free, Prior, Informed Consent on any legislative or administrative measure that may affect them, including legislation on mechanisms of safety protections for journalists.
3. Make special effort to gather disaggregated data on the situation of Indigenous journalists and community communicators.
4. Ensure that protection, prevention, and justice measures are accessible by alternative and Indigenous media, not just licensed journalists.
5. Consider ways to incorporate the collective rights of Indigenous Peoples in the implementation of Precautionary Measures within the international and national mechanisms.