

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



OEA/Ser.L/V/II.134
Doc. 5 rev. 1
25 febrero 2009
Original: Español

INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2008

VOLUMEN III

**INFORME DE LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA
LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F ST. N.W.
WASHINGTON, D.C. 20006
2009

Internet: <http://www.cidh.org>

cidh

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



INFORME DE LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Dra. Catalina Botero
Relatora Especial para la Libertad de Expresión

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F St. N.W.
WASHINGTON, D.C. 20006
2009

Internet: <http://www.cidh.org>

cidh

INFORME ANUAL DE LA RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN 2008

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN GENERAL	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN GENERAL	5
A. Creación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y respaldo institucional	5
B. Mandato de la Relatoría Especial	7
C. Principales actividades de la Relatoría Especial	9
1. Sistema de casos individuales: El litigio estratégico en materia de libertad de expresión dentro del sistema interamericano	9
2. Medidas cautelares	11
3. Audiencias públicas	12
4. Visitas oficiales	13
5. Seminarios y talleres de trabajo con actores estratégicos en la región	14
6. Informe anual y producción de conocimiento experto	16
7. Pronunciamientos y declaraciones especiales: el ejercicio de la magistratura de opinión	17
D. Equipo de trabajo de la Relatoría Especial	19
E. Financiamiento	19
CAPÍTULO II	
EVALUACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL HEMISFERIO	21
A. Introducción y metodología	21
B. Evaluación sobre la situación de la libertad de expresión por país	22
1. Argentina	22
2. Barbados	25
3. Bolivia	26
4. Brasil	35
5. Canadá	41
6. Chile	43
7. Colombia	46
8. Costa Rica	51
9. Cuba	53
10. Dominica	57
11. Ecuador	57
12. El Salvador	63
13. Estados Unidos	64
14. Grenada	67
15. Guatemala	67
16. Guyana	71
17. Haití	72
18. Honduras	73
19. Jamaica	77
20. México	78

21.	Nicaragua	88
22.	Panamá	93
23.	Paraguay	94
24.	Perú	96
25.	República Dominicana	103
26.	San Kitts y Nevis.....	106
27.	Uruguay	107
28.	Venezuela.....	112

CAPÍTULO III	MARCO JURÍDICO INTERAMERICANO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	119
A.	Importancia y función del derecho a la libertad de expresión	119
1.	Importancia de la libertad de expresión en el marco jurídico interamericano	119
2.	Funciones del derecho a la libertad de expresión.....	120
B.	Características principales del derecho a la libertad de expresión	122
1.	Titularidad del derecho a la libertad de expresión	122
2.	Doble dimensión -individual y colectiva- de la libertad de expresión.....	122
3.	Deberes y responsabilidades que forman parte del contenido de la libertad de expresión	124
C.	Tipos de discurso protegidos por la libertad de expresión. Características principales del derecho	124
1.	Tipos de discurso protegidos según su forma	124
1.1	Formas de expresión específicamente protegidas por los instrumentos interamericanos	124
2.	Tipos de discurso protegidos según su contenido	127
2.1.	Presunción de cobertura <i>ab initio</i> para todo tipo de discurso expresivo, incluidos los discursos ofensivos, chocantes o perturbadores.....	127
2.2	Discursos especialmente protegidos	128
2.2.1	<i>Discurso político y sobre asuntos de interés público</i>	128
2.2.2	<i>Discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ocupar cargos públicos</i>	130
2.2.3	<i>Discursos que expresan elementos esenciales de la identidad o dignidad personales</i>	133
3.	Discursos no protegidos por la libertad de expresión	134

D.	Limitaciones a la libertad de expresión	135
1.	Admisibilidad de limitaciones bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	135
2.	Condiciones que deben cumplir las limitaciones para ser legítimas según la Convención Americana	136
2.1.	<i>Regla general: compatibilidad de las limitaciones con el principio democrático</i>	136
2.2.	<i>Condiciones específicas derivadas del artículo 13-2: el test tripartito.....</i>	137
2.2.1.	<i>Las limitaciones deben establecerse mediante leyes redactadas de manera clara y precisa</i>	137
2.2.2.	<i>Las limitaciones deben estar orientadas al logro de los objetivos imperiosos autorizados por la Convención</i>	138
2.2.2.1.	<i>La “protección de los derechos de los demás” como objetivo que justifica limitar la libertad de expresión</i>	138
2.2.2.2.	<i>Contenido de la noción de “orden público” para efectos de la imposición de limitaciones a la libertad de expresión.....</i>	139
2.2.3.	Las limitaciones deben ser necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persiguen, estrictamente proporcionadas a la finalidad que buscan, e idóneas para lograr el objetivo imperioso que pretenden	140
2.3	<i>Tipos de limitaciones incompatibles con el artículo 13.....</i>	142
2.3.1.	<i>Las limitaciones no deben equivaler a censura, por lo cual únicamente pueden ser establecidas mediante responsabilidades ulteriores proporcionadas por el ejercicio abusivo de la libertad de expresión</i>	142
2.3.2.	<i>Las limitaciones no pueden ser discriminatorias ni producir efectos discriminatorios</i>	143
2.3.3.	<i>Las limitaciones no se pueden imponer a través de medios indirectos como los que proscriben el artículo 13-3 de la Convención</i>	143
2.3.4.	<i>Carácter excepcional de las limitaciones</i>	144
3.	Estándares de control más estrictos para ciertas limitaciones en atención al tipo de discurso sobre el que recaen	144
4.	Medios de limitación de la libertad de expresión para proteger los derechos a la honra y a la reputación	145

4.1	<i>Reglas generales</i>	145
4.2	<i>Casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha examinado la utilización de herramientas penales para proteger la honra, reputación o buen nombre de funcionarios públicos</i>	150
4.3	<i>Incompatibilidad fundamental entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos</i>	152
E.	La prohibición de la censura y de las restricciones indirectas a la libertad de expresión.....	155
1.	La prohibición de la censura previa	155
2.	La prohibición de restricciones indirectas a la libertad de expresión por las autoridades	158
3.	La prohibición de restricciones indirectas a la libertad de expresión por causas distintas al abuso de restricciones estatales	160
F.	El derecho de acceso a la información.....	162
1.	Contenido y alcance del derecho de acceso a la información protegido por el artículo 13 de la Convención.....	162
2.	Importancia y función	162
3.	Legitimación activa	163
4.	Legitimación pasiva	164
5.	Objeto del derecho.....	165
6.	Obligaciones impuestas al Estado por el derecho de acceso a la información.....	165
7.	Limitaciones legítimas del derecho de acceso a la información	168
G.	Los periodistas y los medios de comunicación social.....	172
1.	Importancia del periodismo y de los medios para la democracia; caracterización del periodismo bajo la Convención Americana	172
2.	Responsabilidad inherente al ejercicio del periodismo	174
3.	Derechos de los periodistas, y deberes estatales de protección de la integridad e independencia de los periodistas	174
4.	Periodistas que cubren situaciones de conflicto armado o de emergencia	178
5.	Condiciones inherentes al funcionamiento de los medios de comunicación	178
H.	El ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos.....	180
1.	Deberes generales a los que está sujeto el ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos	180
2.	El deber de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado.....	181
3.	El derecho y deber de los funcionarios públicos de efectuar denuncias de violaciones a los derechos humanos	181
4.	La situación particular de los miembros de las Fuerzas Armadas.....	182

I.	La libertad de expresión en el ámbito de los procesos electorales	183
J.	Pluralismo, diversidad y libertad de expresión.....	184
CAPÍTULO IV UNA AGENDA HEMISFÉRICA PARA LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN		
A.	Introducción	189
B.	Los logros obtenidos: contenido y alcance del derecho a la libertad de expresión en la jurisprudencia regional	191
1.	La doble dimensión de la libertad de expresión	193
2.	Las funciones de la libertad de expresión.....	193
3.	Las formas y los discursos protegidos y especialmente protegidos por el derecho a la libre expresión, y los discursos no protegidos	194
4.	Los requisitos que deben demostrarse para justificar una limitación al derecho a la libertad de expresión.....	196
5.	El derecho de acceso a la información.....	198
6.	Otros desarrollos específicos y característicos del derecho a la libertad de expresión.....	199
C.	La agenda de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: problemas persistentes y desafíos emergentes	201
1.	Protección de periodistas y lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra comunicadores en el ejercicio de su profesión. “Cállate o tu vas a ser el próximo	201
2.	Del crítico al delincuente. La necesidad de eliminar las normas que criminalizan la expresión y de impulsar la proporcionalidad de las sanciones ulteriores	205
2.1	<i>Las leyes de desacato y la legislación penal que protege la privacidad y el honor.....</i>	206
2.2	<i>La injuria religiosa de símbolos o patrios o instituciones Públicas.....</i>	207
2.3	<i>La utilización de los tipos penales de “terrorismo” o “traición a la patria”</i>	209
2.4	<i>Aumento de los tipos penales orientados a criminalizar la protesta social.....</i>	209
3.	Las mil caras de la censura	211
4.	Secretos de Estado: el derecho de acceso a la información y el <i>hábeas data</i>	214
5.	Pluralismo, diversidad y libertad de expresión.....	217
CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		
		223

INFORME ANUAL DE LA RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN 2008

INTRODUCCIÓN

1. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (en adelante, la “Relatoría Especial”) fue creada en octubre de 1997 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la “CIDH”) durante su 97º Período Ordinario de Sesiones. Desde su establecimiento, la Relatoría Especial contó con el respaldo, no sólo de la CIDH, sino de los Estados, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, los periodistas y, principalmente, las víctimas de violaciones a la libertad de expresión, quienes han visto en la Relatoría Especial un apoyo decisivo para restablecer las garantías necesarias al ejercicio de sus derechos y para asegurar que se reparen las consecuencias derivadas de su vulneración.

2. Durante sus diez años de funcionamiento, la Relatoría Especial ha trabajado en la promoción del derecho a la libertad de expresión a través de la asistencia técnica en casos individuales ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Con el mismo propósito, y en el marco de la CIDH, la Relatoría Especial ha preparado informes temáticos y de países, ha realizado visitas y viajes de promoción, y ha participado en decenas de conferencias y seminarios que han logrado sensibilizar y capacitar a cientos de funcionarios públicos, periodistas y defensores del derecho a la libre expresión.

3. Este informe obedece a la estructura básica de informes anuales anteriores y cumple con el mandato establecido por la CIDH para el trabajo de la Relatoría Especial. El informe se inicia con un capítulo introductorio general que explica en detalle el mandato de la oficina, los logros más relevantes de la Relatoría Especial en sus diez años de trabajo y las actividades realizadas durante 2008.

4. El capítulo II presenta la ya tradicional evaluación de la situación de la libertad de expresión en el hemisferio. Durante 2008, la Relatoría Especial recibió información de múltiples fuentes sobre las situaciones que podrían afectar el ejercicio de la libertad de expresión y los avances en las garantías de este derecho. Siguiendo la metodología de los informes anteriores, estos datos fueron evaluados a la luz de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (en adelante, la “Declaración de Principios”), aprobada por la CIDH en 2000. La Declaración de Principios constituye una interpretación autorizada del derecho a la libertad de expresión en la región y un importante instrumento para ayudar a los Estados a abordar problemas y promover, garantizar y respetar el derecho a la libertad de expresión.

5. A partir del análisis de las situaciones que se reportan en el hemisferio, la Relatoría Especial subrayó algunos desafíos que enfrentan los Estados de la región. En particular, este informe hace énfasis en los asesinatos, agresiones y amenazas contra periodistas. Los Estados tienen la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de estos hechos, no sólo para reparar a sus víctimas y familiares, sino también para prevenir la ocurrencia de hechos futuros de violencia e intimidación. Asimismo, la Relatoría Especial considera importante llamar la atención sobre otros aspectos de la libertad de expresión en las Américas, tales como: el importante avance y los desafíos que presenta el derecho de acceso a la información; el uso que se ha dado, en algunos lugares, del derecho penal para inhibir o sancionar expresiones críticas o disidentes; los avances y retrocesos en el impulso de la diversidad y el pluralismo en el proceso comunicativo; la importancia de reformar algunos mecanismos que pueden ser empleados como mecanismos de censura indirecta, entre otros temas.

6. El capítulo III continúa la práctica de la Relatoría Especial de presentar un estudio sobre la jurisprudencia en materia de libertad de expresión. El objetivo de este capítulo es presentar

de manera sistemática la jurisprudencia interamericana que define el alcance y contenido del derecho a la libertad de expresión. Este año se presenta la jurisprudencia que establece la importancia, función, características y limitaciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como los tipos de discurso protegidos. Cumpliendo con el mandato dado a la Relatoría Especial en las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, la "OEA")¹, el capítulo también desarrolla otros temas relevantes dentro del ejercicio del derecho a la libertad de expresión tales como: el derecho de acceso a la información, la prohibición de la censura y las restricciones indirectas, los periodistas y los medios de comunicación social, la libertad de expresión por parte de funcionarios públicos, y la libertad de expresión en el ámbito de los procesos electorales. La sistematización de la jurisprudencia constituye una herramienta importante para que jueces, funcionarios públicos, organizaciones sociales y periodistas, conozcan y apliquen los estándares del sistema interamericano.

7. El capítulo IV presenta la agenda de la Relatoría Especial para el período 2008-2011. La primera parte hace una síntesis de los avances jurisprudenciales alcanzados (y presentados de manera detallada en el capítulo III), para concluir con los más importantes desafíos y los temas prioritarios de la oficina en los próximos años.

8. La intensa labor desarrollada por la Relatoría Especial le ha permitido consolidarse como la oficina experta de la OEA a cargo de la promoción y el monitoreo del respeto a la libertad de expresión en el hemisferio. Este posicionamiento ha generado, a su vez, un incremento sustancial en las expectativas de la sociedad hemisférica sobre la labor y desempeño de la Relatoría Especial. Para hacer frente a esta demanda, es necesario dar atención no sólo al apoyo institucional y político de la Relatoría Especial, sino también a su respaldo financiero, pues sin éste no es posible su funcionamiento ni el despliegue de las actividades que exige su mandato. La Relatoría Especial no recibe directamente recursos del fondo regular de la OEA, por lo que su sostén depende en gran medida de las contribuciones voluntarias que han realizado algunos Estados y los aportes de fundaciones y organismos de cooperación para proyectos específicos. Es importante exhortar una vez más a los Estados miembros a seguir los pasos de aquellos países que han respondido al llamado de las cumbres hemisféricas de apoyar a la Relatoría Especial. El Plan de Acción aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en Québec en abril de 2001, establece que "para fortalecer la democracia, crear prosperidad y desarrollar el potencial humano, los Estados apoyarán la labor del sistema interamericano de derechos humanos en el área de libertad de expresión, a través del Relator Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión".

9. La Relatoría Especial agradece las contribuciones financieras recibidas durante 2008 por parte de Canadá, Costa Rica, los Estados Unidos de América, Francia, Irlanda y Suecia, a través de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi). Una vez más, la Relatoría Especial invita a otros Estados a que se sumen a este necesario apoyo.

10. En julio de 2008, a través de concurso público y abierto, la CIDH eligió a la abogada colombiana Catalina Botero Marino como nueva Relatora Especial para la Libertad de Expresión. Botero Marino inició sus funciones el 6 de octubre de 2008. La nueva Relatora Especial agradece la confianza de la CIDH y destaca la labor de sus antecesores en la consolidación de la Relatoría Especial. En particular, la Relatora Especial agradece a su equipo de trabajo, la labor comprometida y ejemplar que ha llevado a cabo. Este informe anual es fruto de su esfuerzo, mística y dedicación.

¹ En las resoluciones 1932 (XXXIII-O/03) de 2003, 2057 (XXXIV-O/04) de 2004, 2121 (XXXV-O/05) de 2005, 2252 (XXVI-O/06) de 2006, 2288 (XXXVII-O/07) de 2007, y 2434 (XXXVIII-O/08) de 2008, la Asamblea General de la OEA ha instado a la Relatoría Especial a seguir adelantando actividades en materia de acceso a la información.

11. El presente informe anual pretende seguir contribuyendo para que se establezca un mejor ambiente para el ejercicio de la libertad de expresión y, por ese mecanismo, asegurar el fortalecimiento de la democracia, el bienestar y el progreso de los habitantes del hemisferio. Su objetivo es colaborar con los Estados miembros en la visibilización de los problemas que todos queremos resolver y en la formulación de propuestas y recomendaciones viables asentadas en la doctrina y la jurisprudencia regional. Para lograr ese propósito, es necesario que el trabajo de la Relatoría Especial sea entendido como un insumo útil para la respuesta de los desafíos que afrontamos y dé lugar a un diálogo amplio y fluido no sólo con los Estados miembros, sino también con los miembros de la sociedad civil y los comunicadores sociales de todas las regiones.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN GENERAL

A. Creación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y respaldo institucional

1. La CIDH creó la Relatoría Especial en su 97° Período de Sesiones celebrado en octubre de 1997, por decisión unánime de sus miembros. La Relatoría Especial fue establecida como una oficina con carácter permanente, independencia funcional, y estructura operativa propia. Al crear la Relatoría Especial, la CIDH buscó estimular la defensa hemisférica del derecho a la libertad de expresión, considerando el papel fundamental que este derecho tiene en la consolidación y desarrollo del sistema democrático y en la protección, garantía y promoción de los demás derechos humanos. En su 98° Período de Sesiones celebrado en marzo de 1998, la CIDH definió de manera general las características y funciones que debería tener la Relatoría Especial y decidió crear un fondo voluntario de asistencia económica para ésta.

2. La iniciativa de la CIDH de crear una Relatoría Especial de carácter permanente encontró pleno respaldo en los Estados miembros de la OEA. En efecto, durante la Segunda Cumbre de las Américas los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas reconocieron el papel fundamental que tiene el derecho a la libertad de expresión y manifestaron su satisfacción por la creación de esta Relatoría Especial. En la Declaración de Santiago adoptada en abril de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno señalaron lo siguiente:

Coincidimos en que una prensa libre desempeña un papel fundamental [para la defensa de los derechos humanos] y reafirmamos la importancia de garantizar la libertad de expresión, de información y de opinión. Celebramos la reciente constitución de un Relator Especial para la Libertad de Expresión, en el marco de la Organización de los Estados Americanos¹.

3. Asimismo, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas se comprometieron a apoyar la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Sobre el particular, en el Plan de Acción de la citada Cumbre se recomendó lo siguiente:

Fortalecer el ejercicio y respeto de todos los derechos humanos y la consolidación de la democracia, incluyendo el derecho fundamental a la libertad de expresión, información y de pensamiento, mediante el apoyo a las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en este campo, en particular a la recién creada Relatoría Especial para la Libertad de Expresión².

4. Durante la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en Québec, Canadá, los Jefes de Estado y de Gobierno ratificaron el mandato de la Relatoría Especial, agregando el siguiente punto a su agenda:

Apoyarán la labor del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión a través del Relator Especial sobre Libertad de Expresión de la CIDH, y procederán a la difusión de los trabajos de jurisprudencia comparada, y buscarán, asimismo, asegurar que

¹ Declaración de Santiago. Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en *Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago*, Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos.

² Plan de Acción. Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en *Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago*, Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos.

su legislación nacional sobre libertad de expresión esté conforme a las obligaciones jurídicas internacionales³.

5. En distintas oportunidades la Asamblea General de OEA ha manifestado su respaldo a la labor de la Relatoría Especial y le ha encomendado el seguimiento o análisis de algunos de los derechos que integran la libertad de expresión. Así, por ejemplo, en 2005, la Asamblea General de la OEA aprobó la Resolución 2149 (XXXV-O/05), en la que reafirma el derecho a la libertad de expresión, reconoce las importantes contribuciones realizadas en el Informe Anual 2004 de la Relatoría Especial, y exhorta al seguimiento de los temas incluidos en ese informe, tales como la evaluación de la situación de la libertad de expresión en la región; las violaciones indirectas a la libertad de expresión; el impacto de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación social; y el tratamiento de las expresiones de odio en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴. La Relatoría Especial ha analizado estos temas en distintos informes anuales, en el marco de la evaluación de la situación de la libertad de expresión en la región y en el cumplimiento de su tarea de crear conocimiento experto y promover estándares regionales en la materia.

6. Un año más tarde, en 2006, la Asamblea General de la OEA reiteró su respaldo a la Relatoría Especial a través de la Resolución 2237 (XXXVI-O/06). En esta resolución, la Asamblea General reafirmó el derecho a la libertad de expresión, reconoció las importantes contribuciones realizadas en el Informe Anual 2005 de la Relatoría Especial, y exhortó al seguimiento de los temas que figuran en dicho informe, que incluyeron, entre otros las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión, así como la libertad de expresión y los procesos electorales⁵. Al igual que en el caso anterior, la Relatoría Especial ha hecho un seguimiento de estos temas en su evaluación anual de la situación de la libertad de expresión en la región. En la misma resolución, la Asamblea General solicitó convocar a una sesión especial en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos para profundizar la jurisprudencia internacional sobre el artículo 13 de la Convención Americana, y tratar específicamente temas como las manifestaciones públicas y la libertad de expresión, así como los desarrollos y alcances del artículo 11 de la Convención Americana. Esa sesión se celebró el 26 y 27 de octubre de 2007.

7. En 2007, la Asamblea General de la OEA aprobó la Resolución 2287 (XXXVII-O/07) por la que invitó a los Estados miembros a considerar las recomendaciones de la Relatoría Especial en materia de leyes sobre difamación. En esta resolución, la Asamblea General reiteró su pedido de convocar a una sesión especial en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos para profundizar la jurisprudencia internacional existente relativa al artículo 13 de la Convención Americana. Esta sesión se realizó el 28 y 29 de febrero de 2008.

8. En materia de acceso a la información, la Asamblea General ha realizado varios pronunciamientos respaldando la labor de la Relatoría Especial e instando a la adopción de sus recomendaciones. En su Resolución 1932 (XXXIII-O/03) de 2003, reiterada en 2004 en la Resolución 2057 (XXXIV-O/04), y en 2005 en la Resolución 2121 (XXXV-O/05), la Asamblea General ha pedido que la Relatoría Especial continúe elaborando un reporte en sus informes anuales sobre la situación del acceso a la información pública en la región. En 2006, a través de la Resolución 2252 (XXVI-O/06), entre otros puntos se le encomendó a la Relatoría Especial apoyar a los Estados Miembros que lo soliciten en la elaboración de legislación y mecanismos sobre acceso a

³ Plan de Acción. Tercera Cumbre de las Américas, 20-22 de abril del 2001, Québec, Canadá. Disponible en: <http://www.summit-americas.org>.

⁴ Ver CIDH Informe Anual CIDH 2004, Volumen III, Capítulo II, Capítulo V y VII. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=459&IID=2>.

⁵ Ver CIDH, Informe Anual 2005, Volumen II, Capítulo V y Capítulo VI. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=2>.

la información. Asimismo, se pidió a la CIDH hacer un estudio sobre las distintas formas de garantizar a todas las personas el derecho a buscar, recibir y difundir información pública sobre la base del principio de libertad de expresión. En seguimiento de esta resolución, la Relatoría Especial publicó en agosto de 2007 el Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información⁶.

9. En el mismo sentido, en 2007, la Asamblea General aprobó la Resolución 2288 (XXXVII-O/07) que resalta la importancia del derecho al acceso a la información pública, toma nota de los informes de la Relatoría Especial sobre la situación de acceso a la información en la región, insta a los Estados a adaptar su legislación y encomienda a ésta a dar asesoramiento en la materia. También solicita a distintos organismos dentro de la OEA, incluida la Relatoría Especial, elaborar un documento base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública. Este documento, preparado en conjunto con el Comité Jurídico Interamericano, el Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como con las contribuciones de las delegaciones de los Estados Miembros, fue aprobado en abril de 2008 por el Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.

10. Durante 2008, la Asamblea General aprobó la Resolución 2434 (XXXVIII-O/08) que reafirma el derecho a la libertad de expresión, reitera a la CIDH la tarea de hacer seguimiento adecuado al cumplimiento de los estándares en esta materia, así como la profundización del estudio de los temas contenidos en los informes anuales, e invita a los Estados miembros a considerar las recomendaciones de la Relatoría Especial en materia de leyes sobre difamación, en el sentido de derogar o enmendar las leyes que tipifican como delito el desacato, la difamación, la injuria y la calumnia, y, en tal sentido, regular estas conductas en el ámbito exclusivo del derecho civil. En este año, la Asamblea General de la OEA también aprobó la Resolución 2418 (XXXVIII-O/08) que resalta la importancia del derecho al acceso a la información pública, insta a los Estados a adaptar su legislación a los estándares en la materia y encomienda a la Relatoría Especial a dar asesoramiento, así como a continuar incluyendo un reporte sobre la situación del acceso a la información pública en la región en su informe anual.

11. Finalmente, desde su origen, la Relatoría Especial ha contado con el respaldo de las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, los periodistas y, principalmente, las víctimas de violaciones a la libertad de expresión, quienes a su vez han visto en la Relatoría Especial un apoyo importante para el restablecimiento de las garantías necesarias al ejercicio de sus derechos o para asegurar las justas reparaciones que amerite su situación.

B. Mandato de la Relatoría Especial

12. La Relatoría Especial es una oficina de carácter permanente, con independencia funcional y presupuesto propio, que opera dentro del marco jurídico de la CIDH⁷.

13. La Relatoría Especial tiene como mandato general la realización de actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de expresión, que incluyen las siguientes funciones:

⁶ Relatoría Especial-CIDH. Agosto de 2007. *Estudio Especial sobre Derecho de Acceso a la Información*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

⁷ Véase los artículos 40 y 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 del Estatuto de la CIDH.

- a. asesorar a la CIDH en la evaluación de casos y solicitudes de medidas cautelares, así como en la preparación de informes;
- b. realizar actividades de promoción y educación en materia del derecho a la libertad de expresión;
- c. asesorar a la CIDH en la realización de las visitas *in loco* a los países miembros de la OEA para profundizar la observación general de la situación y/o para investigar una situación particular referida al derecho a la libertad de expresión;
- d. realizar visitas temáticas a los distintos países miembros de la OEA;
- e. realizar informes específicos y temáticos para aprobación de la Comisión;
- f. promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la libertad de expresión;
- g. coordinar acciones de verificación y seguimiento de las condiciones del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en los Estados miembros con las Defensorías del Pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos;
- h. prestar asesoría técnica a los órganos de la OEA;
- i. elaborar un informe anual sobre la situación del derecho a la libertad de expresión en las Américas, el cual será considerado por el pleno de la Comisión para su aprobación e inclusión en su Informe Anual a la Asamblea General; y
- j. reunir toda la información necesaria para la elaboración de los informes precedentes.

14. Durante 1998 la CIDH llamó a concurso público para ocupar el cargo de Relator Especial. Agotado el proceso, la CIDH decidió designar al abogado argentino Santiago A. Canton como Relator Especial, quien asumió el cargo el 2 de noviembre de 1998. En marzo de 2002, la CIDH designó al abogado argentino Eduardo A. Bertoni como Relator Especial. Bertoni se desempeñó en este cargo entre mayo de 2002 y diciembre de 2005. El 15 de marzo de 2006 la CIDH eligió al abogado venezolano Ignacio J. Álvarez como nuevo Relator Especial.

15. En abril de 2008, la CIDH convocó a concurso para la elección del sucesor de Álvarez. Durante el período en que este puesto estuvo vacante, la Relatoría Especial estuvo a cargo del Presidente de la CIDH, Paolo Carozza. El concurso se cerró el 1º de junio y los candidatos preseleccionados a ocupar este cargo fueron entrevistados en julio, durante el 132º Período de Sesiones de la CIDH. Tras la ronda de entrevistas, el 21 de julio de 2008 la CIDH eligió a la abogada colombiana Catalina Botero Marino como Relatora Especial⁸.

16. Botero Marino se desempeñó como Magistrada Auxiliar de la Corte Constitucional de Colombia por ocho años. También ocupó diversos cargos, tales como: Directora Nacional de la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos en la Defensoría del Pueblo de Colombia, Directora de la Asesoría de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fundación Social, asesora del Despacho del Procurador General de la Nación, y profesora e investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y de otras universidades colombianas y extranjeras. Botero Marino ha publicado más de una decena de artículos académicos en revistas especializadas en distintos países y ha sido autora o coautora de varios libros, algunos de los cuales se refieren, específicamente, al alcance del derecho a la libertad de expresión en el derecho comparado y a los mecanismos nacionales e internacionales para hacerlo efectivo. La nueva Relatora Especial ocupó el cargo el 6 octubre de 2008.

⁸ CIDH. *Comunicado de Prensa* 29/08. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2008/29.08sp.htm>.

C. Principales actividades de la Relatoría Especial

17. Durante sus diez años de existencia la Relatoría Especial ha cumplido de manera oportuna y dedicada cada una de las tareas que le han sido asignadas por la CIDH y por los otros órganos de la OEA como la Asamblea General.

18. En esta parte del informe se resumen de manera muy general las actividades cumplidas en sus diez años de existencia, con particular énfasis en las actividades realizadas en 2008.

1. Sistema de casos individuales: El litigio estratégico en materia de libertad de expresión dentro del sistema interamericano

19. Una de las más importantes funciones de la Relatoría Especial es asesorar a la CIDH en la evaluación de casos particulares y preparar los informes correspondientes.

20. El impulso adecuado de los casos individuales, además de proveer justicia en el caso específico, permite llamar la atención sobre situaciones paradigmáticas que afectan la libertad de pensamiento y expresión, y crea importante jurisprudencia aplicable tanto por el propio sistema interamericano de derechos humanos como por los tribunales de los países de la región. Asimismo, el sistema de casos individuales constituye un factor esencial dentro de la estrategia integral de promoción y defensa de la libertad de expresión en la región, estrategia que la Relatoría Especial desarrolla a través de los diferentes mecanismos de trabajo que ofrece el sistema interamericano de derechos humanos.

21. Desde su creación, la Relatoría Especial ha asesorado a la CIDH en la presentación ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la "Corte Interamericana") de importantes casos individuales sobre libertad de expresión⁹:

- *Caso Olmedo Bustos y otros Vs. Chile* ("La Última Tentación de Cristo"). Sentencia del 5 de febrero de 2001. Este caso se refería a la prohibición de la censura previa y la decisión de la Corte llevó a una ejemplar reforma constitucional en Chile y a la creación de un importante estándar hemisférico en la materia.
- *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. El peticionario era un ciudadano peruano por naturalización, quien era accionista mayoritario de un canal de televisión en uno de cuyos programas se ejercía una fuerte crítica a algunos aspectos del gobierno peruano. El programa en mención reportó varias historias de abusos, incluidas torturas y actos de corrupción, cometidos por el Servicio de Inteligencia Nacional. Como consecuencia de estos informes, el Estado le revocó la ciudadanía peruana, y le quitó el control accionario del canal. La sentencia encontró que las actuaciones del gobierno habían vulnerado el derecho a la libertad de expresión a través de restricciones indirectas y ordenó a Perú restaurar los derechos de la víctima.
- *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica* ("La Nación"). Sentencia del 2 de julio de 2004. Este caso se refiere a un periodista que había publicado varios artículos

⁹ Hasta 1998 la jurisprudencia de la Corte contaba solamente con dos casos sobre libertad de expresión: (1) La Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985: La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), y (2) La Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986: Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos).

reproduciendo la información de algunos periódicos europeos sobre presuntas actuaciones ilícitas de un diplomático de Costa Rica. El Estado condenó al periodista por cuatro cargos de difamación. La Corte Interamericana entendió que la condena era desproporcionada y que vulneraba el derecho a la libertad de expresión y requirió, entre otros puntos, la anulación de los procedimientos criminales contra el comunicador.

- *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Durante la campaña presidencial de 1993 en Paraguay, el candidato Ricardo Canese hizo declaraciones a los medios de comunicación contra el candidato Juan Carlos Wasmosy, a quien acusó de estar envuelto en irregularidades relacionadas con la construcción de una planta hidroeléctrica. Canese fue procesado y sentenciado a cuatro meses de prisión, entre otras restricciones de sus derechos fundamentales. La Corte Interamericana encontró que la condena era desproporcionada y vulneraba el derecho a la libertad de expresión. Además, destacó la importancia de la libertad de expresión durante las campañas electorales, en el sentido que las personas deben estar plenamente habilitadas para cuestionar a los candidatos, de manera que los votantes puedan tomar decisiones informadas.
- *Caso Humberto Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Palamara, ex oficial militar, había escrito un libro crítico de la Armada Nacional. El libro dio origen a un proceso penal militar por “desobediencia” y “quiebre de los deberes militares” y condujo a que el Estado retirara de circulación todas las copias físicas y electrónicas existentes. La Corte ordenó una reforma legislativa que asegurara la libertad de expresión en Chile, al igual que la publicación del libro, la restitución de todas las copias incautadas y la reparación de los derechos de la víctima.
- *Caso Marcel Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006. A través de esta sentencia la Corte reconoció el alcance y contenido del acceso a la información como un derecho humano contenido en el artículo 13 de la Convención Americana.
- *Caso Eduardo Kimel Vs. Argentina*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Esta decisión se refiere a la condena impuesta a un periodista quien en un libro había criticado la actuación de un juez penal encargado de investigar una masacre. El juez inició un proceso penal en defensa de su honor que culminó en la condena del periodista. La Corte encontró que la sanción era desproporcionada y vulneraba el derecho a la libertad de expresión de la víctima.

22. La Relatoría Especial ha trabajado en otros casos que ya han sido aprobados por la CIDH y están actualmente bajo estudio de la Corte Interamericana. Esos casos son los siguientes¹⁰:

- *Caso Santander Tristán Donoso Vs. Panamá*. En trámite. Refiere a “delitos contra el honor”.
- *Caso Luisiana Ríos y otros Vs. Venezuela*. En trámite. Refiere a “restricciones indirectas” por agresiones y amenazas sufridas por periodistas en ataques contra la estación de televisión RCTV.

¹⁰ El estado procesal de los casos a los que se hace referencia se encuentra actualizado a diciembre de 2008, fecha de cierre de la elaboración del presente informe.

- *Caso Gabriela Perozo y otros Vs. Venezuela*. En trámite. Refiere a “restricciones indirectas” por agresiones y amenazas sufridas por periodistas en ataques contra la estación de televisión Globovisión.
- *Caso Francisco Usón Ramírez c. Venezuela*. En trámite. Refiere a un proceso por el delito de “injuria a la Fuerza Armada Nacional”.

23. Con la preparación e impulso de estos casos, la Relatoría Especial contribuye a que la CIDH y la Corte Interamericana dicten importante jurisprudencia sobre las garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de expresión. Los estándares alcanzados aportan un mayor dinamismo al trabajo de los órganos del sistema interamericano y permiten afrontar nuevos desafíos en la tarea de aumentar el nivel de protección de la libertad de expresión en todo el hemisferio.

24. Durante 2008, en materia del sistema de casos individuales, se destacó la sentencia de la Corte Interamericana sobre el caso *Eduardo Kimel Vs. Argentina*, el 2 de mayo de 2008. En su sentencia, la Corte Interamericana ordenó al Estado argentino reformar la legislación sobre el alcance de los delitos de calumnias e injurias, así como anular la condena impuesta a Kimel.¹¹

25. Luego del 131º Período de Sesiones celebrado en marzo de 2008, la CIDH presentó ante la Corte Interamericana el caso *Francisco Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Los hechos se refieren a la interposición de un proceso penal en perjuicio de Francisco Usón Ramírez ante el fuero militar por el delito de “Injuria a la Fuerza Armada Nacional”. Usón Ramírez fue condenado a pena privativa de la libertad de cinco años y seis meses como consecuencia de ciertas declaraciones emitidas durante una entrevista televisiva. Además, en el año se celebraron audiencias ante la Corte Interamericana sobre los casos contenciosos *Santander Tristán Donoso Vs. Panamá*, *Luisiana Ríos y otros Vs. Venezuela*, y *Gabriela Perozo y otros Vs. Venezuela*. También se realizó una audiencia privada de supervisión del cumplimiento de la sentencia en el caso *Marcel Claude Reyes y otros Vs. Chile*.

2. Medidas cautelares

26. La Relatoría Especial ha colaborado con el Grupo de Protección en relación con la recomendación de la adopción de medidas cautelares en materia de libertad de expresión. En este sentido, la CIDH ha solicitado en múltiples oportunidades a los Estados la adopción de medidas cautelares para proteger el derecho a la libertad de expresión. Así lo hizo en los casos de (i) *Alejandra Matus Acuña Vs. Chile*¹², (ii) *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*¹³, (iii) *Pablo López Ulacio Vs.*

¹¹ Corte IDH. 2 de mayo de 2008. *Caso Eduardo Kimel c. Argentina*. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf

¹² Decisión de la CIDH del 18 de junio de 1999 y ampliada el 19 de julio de 1999, solicitando al gobierno chileno que adopte medidas cautelares a favor de Bartolo Ortiz, Carlos Orellana y Alejandra Matus, frente a las órdenes de detención de los dos primeros y la orden de prohibición de distribución y venta de un libro, derivadas de la publicación del “Libro Negro de la Justicia Chilena”, escrito por la señora Matus.

¹³ Decisión de la CIDH del 1 de marzo de 2001, solicitando al Estado de Costa Rica que adopte medidas cautelares a favor del periodista Mauricio Herrera Ulloa y el representante legal del periódico “La Nación”, quienes habían sido condenados penal y civilmente en virtud de la publicación de reportajes contra un funcionario del Servicio Exterior costarricense, sin que al momento de adopción de las medidas se hubiesen materializado plenamente dichas condenas.

Venezuela¹⁴, (iv) Juan Cristóbal Peña Vs. Chile¹⁵, (v) Globovisión Vs. Venezuela¹⁶, (vi) Santander Tristán Donoso Vs. Panamá¹⁷, y (vii) Eduardo Yáñez Morel Vs. Chile¹⁸. El otorgamiento de las medidas cautelares no constituye prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión, pues éstas se originan en la necesidad de adoptar medidas para evitar un perjuicio grave, inminente e irremediable sobre uno de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o para mantener la jurisdicción sobre el caso y que no desaparezca el objeto de la causa.

27. Durante 2008, la Relatoría Especial colaboró en el estudio de las medidas cautelares otorgadas a favor del periodista José Pelicó Pérez. En esta oportunidad, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala tomar las medidas necesarias para asegurar la vida y la integridad de Pelicó y su familia, en razón de las graves y constantes amenazas recibidas por el comunicador como consecuencia de las investigaciones y publicaciones que hizo sobre el tráfico de drogas. Otra importante decisión fue la medida cautelar que la CIDH otorgó el 3 de julio de 2008 con el objetivo de evitar la destrucción de las boletas electorales de los comicios presidenciales de 2006 en México.

3. Audiencias públicas

28. La CIDH ha recibido diversas solicitudes de audiencias en materia de libertad de expresión en los últimos períodos de sesiones. Sólo en el 133º Período de Sesiones, celebrado en octubre de 2008, se presentaron 11 pedidos de audiencias relativas a la libertad de expresión o a un aspecto puntual del ejercicio de este derecho, de los cuales siete fueron otorgados. La Relatoría Especial participa de manera activa en las audiencias, preparando los informes, y haciendo las intervenciones y el seguimiento correspondiente. Desde inicios de 2007 hasta éste último período de sesiones de 2008, se han convocado 17 audiencias temáticas sobre libertad de expresión, referidas a la situación de este derecho en un determinado país o región o al alcance de alguno de sus componentes.

29. En marzo de 2008, durante el 131º Período de Sesiones, se realizó una audiencia pública sobre restricciones indirectas a la libertad de expresión en Brasil, solicitada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y la organización Artículo 19, conjuntamente con la Asociación Brasileña de Periodismo. En el mismo período de sesiones, se celebró una audiencia sobre la concentración de medios y libertad de expresión en México, a pedido de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos,

¹⁴ Decisión de la CIDH del 7 de febrero de 2001, solicitando al Estado de Venezuela que adopte medidas cautelares a favor del periodista Pablo López Ulacio, quien fue objeto de una orden judicial de detención y de prohibición de mención pública, en el diario "La Razón", de un funcionario a quien tal periodista había acusado de beneficiarse de contratos estatales en materia de seguros luego de haber financiado la campaña presidencial.

¹⁵ Decisión de la CIDH de marzo de 2003, solicitando al Estado de Chile que adopte medidas cautelares a favor del escritor Juan Cristóbal Peña, consistentes en levantar la orden judicial de incautación y retiro de circulación de una biografía de una cantante popular que solicitó tal orden por considerar el relato como una injuria grave.

¹⁶ Decisiones de la CIDH del 3 de octubre y del 24 de octubre de 2003, solicitando al Estado de Venezuela que suspenda las decisiones administrativas de incautar algunos equipos operativos de la estación de televisión Globovisión, y que garantice un juicio nacional imparcial e independiente en este caso.

¹⁷ Decisión de la CIDH del 15 de septiembre de 2005, solicitando al Estado de Panamá que suspenda una orden de detención contra Tristán Donoso, derivada del incumplimiento por este último de una condena dineraria impuesta por la supuesta comisión del delito de injuria y calumnia, al haber denunciado Tristán Donoso una intervención, grabación y publicación de sus llamadas telefónicas por el Fiscal General de la Nación.

¹⁸ Decisión de la CIDH adoptada luego de la presentación de una petición individual en 2002, a nombre Yáñez Morel, quien fue procesado por la comisión del delito de "desacato" al haber criticado duramente a la Corte Suprema de Justicia en un programa de televisión en 2001.

A.C. (CMDPDH). Asistieron a esta audiencia, las organizaciones convocantes así como representantes del Estado de México¹⁹.

30. En el 133° Período de Sesiones, celebrado en octubre de 2008, se destacan las audiencias públicas sobre libertad de expresión en Perú, y sobre libertad de expresión y derechos políticos en Nicaragua. Estas audiencias fueron solicitadas por organizaciones no gubernamentales y contaron con la presencia del Estado. La audiencia sobre la situación del derecho a la libertad de expresión y a la información en Venezuela, fue privada a petición de las organizaciones no gubernamentales que pidieron el encuentro. También se realizó una audiencia a pedido de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), entre otras organizaciones, sobre principios y buenas prácticas regulatorias de emisoras radiales²⁰. Las discusiones y los informes tratados en las audiencias han servido de insumo fundamental para la elaboración del Capítulo II del presente informe.

4. Visitas oficiales

31. Las visitas *in loco* a países de la región son una de las principales herramientas que la Relatoría Especial utiliza para recolectar información sobre la situación de la libertad de expresión en un determinado país, para promover los estándares internacionales sobre el ejercicio de este derecho, así como para promocionar la existencia de la Relatoría Especial y el uso del sistema interamericano de derechos humanos para proteger la libertad de expresión.

32. Las visitas oficiales permiten al Relator o Relatora Especial y a su equipo reunirse con los principales actores vinculados a la eventual mejora de la situación de la libertad de expresión de un país. Las agendas de trabajo incluyen reuniones con autoridades de los gobiernos, parlamentarios y representantes del sistema judicial, así como organizaciones no gubernamentales que trabajan el tema. También hay encuentros con potenciales beneficiarios del sistema interamericano de derechos humanos o personas que ya son beneficiarias. En estas visitas, se impulsa decididamente la mejora de la legislación sobre temas de libertad de expresión y de las correspondientes políticas o prácticas de implementación de las normas vigentes que consagran y garantizan este derecho.

33. En 2003, la Relatoría Especial participó en visitas *in loco* a Guatemala, México y Honduras. En 2004, visitó oficialmente Honduras, Guatemala y El Salvador. En 2005, se realizó otra visita oficial a Colombia, que sirvió de base para un informe especial sobre ese país. En 2006, la Relatoría Especial realizó visitas oficiales a Uruguay y a Costa Rica, y en 2007 visitó Haití. Asimismo, del 11 al 14 de febrero de 2008, el entonces Relator Especial realizó una visita de trabajo a Honduras. Durante su visita, la delegación se reunió con representantes del Estado, organizaciones de la sociedad civil y representantes de los medios de comunicación y periodistas²¹. Al finalizar, la

¹⁹ CIDH. 14 de marzo de 2008. *Comunicado de Prensa CIDH 10/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2008/10.08sp.htm>.

²⁰ CIDH. 31 de octubre de 2008. *Comunicado de Prensa CIDH 46/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2008/46.08sp.htm>.

²¹ Durante su visita a Honduras, la delegación de la Relatoría Especial se reunió con: el Presidente de Honduras, Manuel Zelaya; el Ministro de la Presidencia, Enrique Flores Lanza; el Vice Ministro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Enrique Eduardo Reina; los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Lidia Estela Cardona y Nicolás García Zorto; la Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública, Comisionada Elizabeth Chiuz Sierra y los Comisionados Gilma Argurcia Valencia y Arturo Etchenique Santos; y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Ramón Custodio López. Además, mantuvo reuniones con el ex comisionado de la CIDH y Director Ejecutivo de ACI Participa, Leo Valladares; con representantes del Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH); de la Asociación de Prensa Hondureña; del Colegio de Periodistas de Honduras; de la Fundación Democracia Sin Fronteras; de C-Libre; y de la Asociación de Medios de Comunicación. También se reunió con un número representativo de reconocidos periodistas hondureños.

Relatoría Especial emitió un comunicado de prensa con observaciones y recomendaciones sobre la situación de la libertad de expresión en Honduras²².

5. Seminarios y talleres de trabajo con actores estratégicos en la región

34. Los seminarios constituyen otra herramienta fundamental dentro de la tarea de promoción de la Relatoría Especial sobre el sistema interamericano de protección de derechos humanos y el derecho a la libertad de expresión. En los últimos diez años, la Relatoría Especial ha organizado seminarios en toda la región, en muchas oportunidades con la cooperación de universidades y organizaciones no gubernamentales.

35. Cientos de periodistas, abogados, profesores universitarios, jueces, estudiantes de comunicación y de derecho han asistido a estos entrenamientos, impartidos por personal de la Relatoría Especial tanto en las capitales de los países como en las regiones más apartadas, donde muchas veces no hay acceso a la información sobre las garantías a las que pueden apelar para proteger su derecho a la libertad de expresión.

36. Los encuentros con los actores involucrados potencian la posibilidad de que más personas utilicen el sistema interamericano de derechos humanos para plantear sus problemas y presentar sus denuncias, en particular en materia de libertad de expresión. Los seminarios logran ampliar la red de contactos de la Relatoría Especial. Por otra parte, los talleres y reuniones de trabajo han permitido a la Relatoría Especial trabajar de cerca con actores políticos estratégicos para impulsar la aplicación de los estándares internacionales en los ordenamientos jurídicos internos.

37. En ese marco, en 2008 la Relatoría Especial organizó seminarios especializados en cuatro países. El primer taller se hizo en Honduras el 14 de febrero de 2008, con el objetivo de capacitar a periodistas, abogados y miembros de organizaciones no gubernamentales sobre el uso del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, en particular para la defensa del derecho a la libertad de expresión. El curso, auspiciado por Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, se realizó en Tegucigalpa. El seminario fue en la Escuela de Periodismo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y contó con más de 60 asistentes.

38. El 10 y el 12 de noviembre de 2008, la Relatoría Especial, con la colaboración de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), la Universidad Autónoma de Occidente y la Asociación Nacional de Diarios Colombianos (Andiarios), organizó dos seminarios en Colombia, para capacitar a periodistas, abogados y miembros de organizaciones no gubernamentales en el uso del sistema interamericano de promoción y protección de derechos humanos para la defensa del derecho a la libertad de expresión. Los seminarios se dictaron en las ciudades de Bogotá y Cali y permitieron la capacitación de cerca de 60 periodistas, abogados y miembros de organizaciones no gubernamentales encargados de promover la libertad de expresión en la región. Estos seminarios se financiaron gracias al importante apoyo de Asdi.

39. Entre el 19 y 20 de noviembre de 2008, la Relatoría Especial, con la colaboración de la Asociación de Derechos Civiles (ADC) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el apoyo de la Universidad de Buenos Aires, el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata y la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la misma universidad, dictó dos talleres en Argentina referidos al sistema interamericano de derechos humanos y la defensa de la libertad de expresión. Uno de los seminarios se realizó en Buenos Aires y el segundo en la ciudad de La Plata. En

²² Relatoría Especial- CIDH. 14 de febrero de 2008. *Comunicado de Prensa 185/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=721&IID=2>

total, se capacitó a más de 50 profesionales. Para la organización de ambos talleres, la Relatoría Especial contó con financiación de Asdi.

40. El 18 de noviembre de 2008, la Relatora Especial, con el apoyo de la oficina de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (Fesur), el Grupo Medios y Sociedad y la Asociación de la Prensa Uruguaya, coordinó un seminario sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el que participaron 15 periodistas y activistas de derechos humanos en Montevideo, Uruguay.

41. Además de los talleres de capacitación directamente organizados por la Relatoría Especial, tanto el Relator o Relatora Especial como su equipo de trabajo son invitados y participan constantemente en actividades destinadas a la promoción del derecho a la libertad de expresión. A continuación se describen las más importantes actividades de promoción y divulgación en las que participó la Relatoría Especial durante 2008.

42. Entre el 21 y 23 de enero de 2008, el entonces Relator Especial para la Libertad de Expresión viajó a Lima, Perú, donde se entrevistó con representantes de organizaciones sociales que trabajan en temas vinculados a la libertad de expresión.

43. La Relatoría Especial co-organizó la Sesión Especial sobre el Derecho a la Libertad de Pensamiento y de Expresión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA entre el 28 y 29 de febrero de 2008.

44. El 29 de septiembre de 2008, la Relatora Especial, Catalina Botero Marino, participó en la *"Primera Conferencia Nacional sobre Acceso a la Información"*, celebrada en Lima, Perú, por el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) donde realizó una exposición sobre los estándares internacionales y las buenas prácticas en materia de acceso a la información.

45. El 14 de octubre de 2008, la Relatora Especial realizó una exposición en un evento denominado *"El Precio del Silencio: la censura indirecta en América Latina"*, que organizó el Inter-American Dialogue en Washington, D.C.

46. El 11 de noviembre de 2008, la Relatora Especial fue panelista en el debate *"Calumnia, Injuria y Cárcel"*, convocado por Justicia Global de la Universidad de los Andes y el diario *El Espectador* en Bogotá, Colombia.

47. El 14 de noviembre de 2008, en la Universidad de Buenos Aires, Argentina, la Relatora Especial realizó una exposición en la Conferencia Internacional *"Libertad de expresión, pluralismo y diversidad en la radiodifusión"*, junto con el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue.

48. El 15 de noviembre, en Buenos Aires, la Relatora Especial participó en el seminario internacional *"Las mordazas invisibles: viejas y nuevas barreras a la diversidad en la radiodifusión"*, donde expertos presentaron los resultados de la investigación sobre *"Gobernabilidad democrática y estándares para regulación del acceso y uso de frecuencias de radio y TV"*, desarrollada por el Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación de AMARC-ALC con apoyo de la Fundación Ford.

49. Entre el 17 y 18 de noviembre de 2008, la Relatora Especial viajó a Montevideo, Uruguay por invitación del Grupo Medios y Sociedad (GMS), entidad promotora de la libertad de expresión en ese país, el Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación de AMARC-ALC y la oficina de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (FESUR). El 17 de noviembre, la Relatora Especial se reunió con expertos y representantes de organizaciones uruguayas que trabajan en temas de libertad de expresión y derecho a la información, para intercambiar información y

opiniones. El mismo día, realizó una exposición en el *“Foro sobre Pluralismo y Diversidad en la Radiodifusión”*. El 18 de noviembre se reunió durante varias horas con el equipo directivo de la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) con la finalidad de escuchar sus puntos de vista e intercambiar opiniones sobre los problemas y desafíos de la radiodifusión en la región.

50. El 21 de noviembre de 2008, la Relatora Especial asistió a la apertura del III Congreso Nacional e Internacional del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), *“Los desafíos del periodismo en la era digital”*.

51. Entre el 7 y el 10 de diciembre de 2008, la Relatora Especial, asistió a la Conferencia Mundial del *“Global Forum for Media Development”*, celebrada en Atenas, Grecia e impartió una conferencia frente a más de 400 invitados, sobre las funciones de la Relatoría Especial en la tarea de defensa y promoción del derecho a la libertad de expresión.

52. El 9 de diciembre de 2008, también en Atenas, se realizó la reunión para acordar la Declaración Conjunta de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión 2008, actividad que organiza *Article 19*, y que reúne a los relatores para la libertad de Expresión de las Naciones Unidas, Europa, CIDH-OEA y África.

53. El 15 de diciembre de 2008, la Relatora Especial hizo una presentación sobre el derecho al acceso a la información, en una sesión especial sobre el tema convocada por el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA.

6. Informe anual y producción de conocimiento experto

54. Una de las principales tareas de la Relatoría Especial es la elaboración del Informe Anual sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio. Cada año, este informe analiza la situación de este derecho en cada Estado miembro de la OEA, lo que incluye señalar las principales amenazas para asegurar su ejercicio y los progresos que se han logrado en esta materia.

55. Además de sus informes anuales, la Relatoría Especial produce periódicamente informes específicos relacionados sobre países determinados. Por ejemplo, la Relatoría Especial ha elaborado y publicado informes especiales sobre la situación del derecho a la libertad de expresión en Paraguay (2001), Panamá (2003), Haití (2003), Guatemala (2004), Venezuela (2004) y Colombia (2005).

56. Por otra parte, la Relatoría Especial elabora informes temáticos que han dado lugar a importantes procesos de discusión en el continente y a la implementación de reformas legislativas y administrativas en muchos Estados de la región. Así, por ejemplo, la Relatoría Especial ha publicado estudios sobre el Derecho de Acceso a la Información; la impunidad de crímenes contra periodistas; nuevas tecnologías y libertad de expresión; pobreza y libertad de expresión, entre otros.

57. Un ejemplo de este tipo de informes fue el Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas. En marzo de 2008, en el 131º Período de Sesiones, la CIDH aprobó la publicación del estudio especial que refiere a la situación de las investigaciones de los casos de periodistas asesinados entre 1995 y 2005, por razones que podrían estar vinculadas a la libertad de expresión. El 27 de marzo de 2008, la Relatoría Especial publicó el mencionado estudio en su página web²³.

²³ Relatoría Especial. Marzo de 2008. *Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>. Relatoría Especial - CIDH. 27 de marzo de 2008. *Comunicado de prensa 187/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=724&IID=2>

7. Pronunciamientos y declaraciones especiales: el ejercicio de la magistratura de opinión

58. Por medio del monitoreo diario del estado de la libertad de expresión en la región, el cual se realiza a través de una amplia red de contactos y de fuentes, la Relatoría Especial emite declaraciones tales como comunicados de prensa, informes y opiniones sobre casos o situaciones específicos que son relevantes para el ejercicio de esta libertad fundamental. Los comunicados de prensa de la Relatoría Especial reciben amplia difusión y constituyen uno de sus más importantes mecanismos de trabajo.

59. La Relatoría Especial recibe un promedio de 2250 correos electrónicos por mes, de los cuales 75% se refieren a alertas, comunicados de prensa o solicitudes de información y consultas sobre libertad de expresión en la región, las que son respondidas de manera oportuna; 10% se refieren a peticiones formales al sistema de casos individuales de la CIDH y el otro 15% se refieren a temas que no son de su competencia. La Relatoría Especial hace un trabajo de revisión, depuración y clasificación de la información recibida, para determinar el curso de acción a tomar. Estas acciones pueden incluir desde dirigir cartas a los Estados o emitir comunicados de prensa²⁴, hasta impulsar ante la CIDH el otorgamiento de medidas cautelares en aquellas situaciones graves que las ameriten, entre otros.

60. Por otra parte, desde su creación, la Relatoría Especial ha participado en la elaboración de declaraciones conjuntas de las distintas relatorías para la libertad de expresión. Las declaraciones conjuntas son usualmente firmadas por el Relator o la Relatora de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, de la OEA, y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Cuando se trata de problemas regionales, las declaraciones son firmadas por el Relator o la Relatora de la Organización de las Naciones Unidas y de la OEA

61. Las declaraciones conjuntas constituyen una herramienta de trabajo fundamental para la Relatoría Especial. En años anteriores estas declaraciones conjuntas han tratado temas tales como: la importancia de la libertad de expresión (1999); asesinatos de periodistas y leyes de difamación (2000); desafíos para la libertad de expresión en el nuevo siglo, en áreas tales como terrorismo, Internet y radio (2001); libertad de expresión y la administración de justicia, comercialización y libertad de expresión, y difamación penal (2002); regulación de los medios de comunicación, restricciones a los periodistas e investigaciones sobre corrupción (2003); acceso a la información y legislación del secreto (2004); Internet y medidas contra el terrorismo (2005); publicación de información confidencial, apertura de organismos nacionales e internacionales, libertad de expresión y tensiones culturales-religiosas, e impunidad en los casos de ataques contra

²⁴ Durante 2008 se elaboraron los siguientes comunicados de Prensa: Relatoría Especial-CIDH. 11 de enero de 2008. *Comunicado de Prensa 183/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=718&IID=2>. 27 de marzo de 2008. *Comunicado de prensa 187/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=724&IID=2>. 9 de abril de 2008. *Comunicado de Prensa 189*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=728&IID=2>. 18 de abril de 2008. *Comunicado de Prensa 190/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=729&IID=2>. 16 de mayo de 2008. *Comunicado de Prensa 191/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=730&IID=2>. 5 de junio de 2008. *Comunicado de Prensa R24/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=731&IID=2>. Comunicado de Prensa R37/08. 14 de agosto de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=732&IID=2>. 23 de octubre de 2008. *Comunicado de Prensa R44/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=733&IID=2>. 14 de noviembre de 2008. *Comunicado de Prensa R50/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=734&IID=2>.

periodistas (2006); y la diversidad en el acceso, propiedad y contenido de los medios de comunicación, en particular radio y televisión (2007) ²⁵.

62. En diciembre de 2008, los relatores en materia de libertad de expresión de la ONU, la OSCE, la OEA y la CADHP emitieron una declaración conjunta sobre difamación de religiones y sobre legislación anti-terrorista y anti-extremista, luego de mantener un encuentro el 9 de diciembre en Atenas, Grecia. Esta Declaración Conjunta expresa la preocupación de los cuatro relatores sobre las resoluciones vinculadas a "difamación de las religiones" adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y luego el Consejo de Derechos Humanos, y por la Asamblea General de la misma organización desde 2005. También observa la proliferación de leyes antiterroristas y antiextremistas, en particular desde los ataques del 11 de septiembre de 2001, que restringen indebidamente la libertad de expresión y el acceso a la información. En ese sentido, la Declaración Conjunta subraya que el concepto de "difamación de religiones" es incompatible con los estándares internacionales relativos a la difamación, los cuales se refieren a la protección de la reputación de personas individuales y no de ideas o creencias. Además, recomienda a los organismos internacionales que desistan de adoptar pronunciamientos sobre esta noción. Asimismo, advierte sobre el uso de nociones vagas cuando se busca criminalizar las expresiones relativas al terrorismo, y enfatiza la necesidad de que este tipo de legislación antiterrorista y antiextremista respete el papel de los medios de comunicación²⁶.

63. Las declaraciones y opiniones de la Relatoría Especial sobre la agenda de la oficina y estándares internacionales en materia del derecho a la libertad de expresión han sido publicados, entre otros, en los siguientes países y medios de comunicación: en Argentina, en los diarios *Clarín* y *Página 12*; en Brasil, en *O Estado de S. Paulo*; en Colombia, en los periódicos *El Espectador*, *El Tiempo*, y en las revistas *Cambio* y *Semana.com*, en el periódico especializado *Ámbito Jurídico*, así como en la publicación especializada de la FLIP; en Perú, en el diario *El Comercio* y en la publicación electrónica del IPYS; en México, en la revista *Proceso* y en el diario *La Jornada*; en Nicaragua, en el diario *La Prensa*; en Uruguay, en la revista *Búsqueda*, además de ser reportado en *Radio Nederland Internacional*, *Radio Sarandí* y *W Radio*, por poner algunos ejemplos de la cobertura periodística recibida²⁷.

²⁵ Las declaraciones conjuntas mencionadas están disponibles en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/docListCat.asp?catID=16&IID=2>.

²⁶ Relatoría Especial. 9 de diciembre de 2008. *Declaración Conjunta sobre difamación de religiones y sobre legislación anti-terrorista y anti-extremista*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=736&IID=2>.

²⁷ Clarín. 22 de noviembre de 2008. *"La censura indirecta viola la libertad de expresión"*. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2008/11/22/sociedad/s-01807810.htm>. Página 12. 23 de noviembre de 2008. *Libertades y derechos*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-115485-2008-11-23.html>. O Estado de S. Paulo. 15 de octubre de 2008. *"Lei de imprensa irá apagar rescaldos ditatoriais"*. Disponible en: http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20081015/not_imp259976,0.php. El Espectador. 26 de julio de 2008. *Apasionada por la Justicia*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso-apasionada-justicia>. Cambio. 2 de noviembre de 2008. *"No hay democracia sin pluralidad de voces y mensajes"*. Disponible en: http://www.cambio.com.co/paiscambio/10preguntascambio/786/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4393226.html. Semana.com. 1 de agosto de 2008. *Catalina Botero, defensora de la expresión en todo el continente*. Disponible en: http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=114124. Fundación para la Libertad de Prensa. 19 de diciembre de 2008. *Tres expertos hablan sobre libertad de expresión*. Disponible en: <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=337>. Instituto Prensa y Sociedad. 5 de septiembre de 2008. *La nutrida agenda de la Relatora para la Libertad de Expresión*. Disponible en: http://www.ipys.org/interprensa_detalle.php. Búsqueda. 27 de noviembre de 2008. *Relatora para la Libertad de Expresión de la OEA reclamó a jueces "incorporar" los estándares internacionales y respetar a la prensa*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=699&IID=2>. La Jornada. 15 de noviembre de 2008. *Organismos internacionales condenan el asesinato del periodista Armando Rodríguez*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/15/index.php?section=politica&article=014n1pol>. Radio Nederland. 1 de agosto de 2008. *Incorporar a excluidos en mercado de ideas*. Disponible en: <http://www.informarn.nl/informes/orginternacionales/act080801-derechos-humanos>

D. Equipo de trabajo de la Relatoría Especial

64. La Relatoría Especial ha funcionado bajo la coordinación del Relator o Relatora, con un equipo que oscila entre dos y tres abogados expertos en temas de libertad de expresión, una persona experta en periodismo y comunicación, y una persona que realiza tareas de asistencia administrativa. Para la elaboración de algunos informes técnicos, la Relatoría Especial ha contado con consultores externos especializados.

65. El conocimiento y el compromiso profesional de este equipo han permitido que la Relatoría Especial haya asesorado a la CIDH para la presentación de casos ante la Corte Interamericana. También ha propiciado que la Relatoría Especial pueda asesorar a la CIDH con la prontitud debida sobre la eventual adopción de medidas cautelares referidas al derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana. Además, este equipo legal ha sido fundamental en la capacidad de respuesta de la Relatoría Especial a las consultas que a diario llegan a la oficina. La persona a cargo de las comunicaciones ha servido de enlace fundamental con la prensa y ha cumplido la tarea de monitorear la información que llega sobre la libertad de expresión en la región, lo que permite la elaboración oportuna de pronunciamientos y el seguimiento sistemático de las alertas recibidas, que constituyen una de las fuentes principales para la elaboración de los informes anuales, temáticos o nacionales.

66. La Relatoría Especial también se ha beneficiado de la presencia de pasantes o becarios, quienes se han constituido en una parte fundamental del engranaje que le permite cumplir su labor a diario. Estudiantes de Derecho, Comunicaciones y Ciencias Políticas, abogados especializados en libertad de expresión, derechos humanos o derecho internacional, y también periodistas, han prestado su tiempo, su energía y su conocimiento para que la Relatoría Especial pueda cumplir con sus objetivos en todos los sentidos²⁸.

E. Financiamiento

67. La Relatoría Especial se financia íntegramente a través de fondos externos aportados específicamente para tal efecto por Estados miembros de la OEA, Estados observadores y fundaciones de cooperación internacional. Cada puesto de trabajo, incluyendo el de la Relatora o Relator Especial, ha sido financiado por fondos provenientes de distintos países y organizaciones. A las contribuciones que entregan los donantes, la OEA les retiene un porcentaje de entre 11% (si la donación proviene de un país miembro de la organización) y 12% (en caso contrario), que se destina a recuperar los costos indirectos por el manejo de estas contribuciones.

68. El proyecto marco de la Relatoría Especial se denomina Proyecto de Fortalecimiento de la Libertad de Expresión en las Américas. En 2008 este proyecto pudo ejecutarse, entre otras cosas, gracias a las importantes contribuciones que en 2007 donaron la República de Corea, Italia y Canadá para tales propósitos.

69. Durante 2008, el Proyecto de Fortalecimiento de la Libertad de Expresión en las Américas recibió una importante financiación de Irlanda por valor de 78640 dólares; de Francia por valor de 15000 dólares; de la República de Costa Rica, por valor de 2882 dólares; y de 550000 dólares del fondo "OAS Democracy Unprogrammed Funds" de los Estados Unidos de América. Gracias a estas importantes contribuciones la Relatoría Especial pudo sufragar el valor de los salarios de todo su personal en el transcurso de 2008 y cuenta con recursos para financiar al equipo básico de la oficina durante 2009. Además, estos recursos permiten la elaboración y traducción de los

²⁸ La Relatoría Especial agradece por su labor y sus aportes a Camille Aponte-Rossini, Ricardo Lillio, Naiara Leitte y Mario Morazán, quienes fueron pasantes durante 2008.

informes anuales 2008 y 2009, y los viajes a las sesiones pertinentes de la Corte Interamericana, entre otras actividades.

70. En junio de 2008, la Relatoría Especial terminó de ejecutar un importante proyecto de divulgación y promoción del sistema interamericano de protección de derechos humanos en materia de libertad de expresión, financiado integralmente por Asdi. Este proyecto ha permitido financiar la realización de seminarios, visitas de trabajo en los Estados Miembros de la OEA, así como el puesto del Coordinador de Prensa y Comunicaciones de la Relatoría Especial. Asdi y la Relatoría Especial celebraron un nuevo acuerdo, similar al ya ejecutado, que se lleva adelante desde julio de 2008 y que culmina en diciembre de 2009. El proyecto supone una muy importante contribución equivalente a 1500000 coronas suecas.

71. La Relatoría Especial desea agradecer muy especialmente las contribuciones recibidas de parte de los Estados miembros de la OEA, los países observadores y los organismos de cooperación internacional. En 2008, la Relatoría Especial destaca los proyectos llevados adelante gracias a las contribuciones de Asdi, Canadá, Estados Unidos de América, Irlanda, República de Costa Rica y Francia. Este financiamiento ha permitido que la Relatoría Especial cumpla con su mandato y siga adelante con su labor de promoción y defensa del derecho a la libertad de expresión.

CAPÍTULO II

EVALUACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL HEMISFERIO

i. Introducción y metodología

1. Este capítulo describe algunos de los aspectos más relevantes vinculados a la situación del derecho a la libertad de expresión durante 2008 en el hemisferio. Su propósito es entablar un diálogo constructivo con los Estados miembros de la OEA, visibilizando los avances reportados, pero también los problemas y desafíos afrontados durante el período. La Relatoría Especial confía en la voluntad de los Estados miembros de la OEA para promover decididamente el derecho a la libertad de expresión, y por ello difunde sus buenas prácticas, reporta los mayores problemas advertidos, y formula recomendaciones viables y factibles fundadas en la Declaración de Principios.

2. Al igual que en otros informes anuales, este capítulo expone los aspectos del derecho a la libertad de expresión que merecen mayor atención y que han sido reportados a la Relatoría Especial durante el año. Siguiendo la metodología de informes anuales anteriores, este capítulo se nutre de los datos recibidos por la Relatoría Especial a través de distintas fuentes estatales y no gubernamentales. Es de particular relevancia para la oficina la información enviada por los Estados, aquella que es aportada durante las audiencias celebradas ante la CIDH, la que es remitida por las organizaciones no gubernamentales de la región, y las alertas enviadas por los medios y comunicadores. En todos los casos, la información es contrastada y verificada de forma tal que sólo se publica aquella que sirva para ayudar a los Estados a identificar problemas preocupantes o tendencias que deben ser atendidas antes de que puedan llegar a generar eventuales efectos irreparables.

3. La información seleccionada se ordena y sistematiza de manera tal que presenta los avances, retrocesos y desafíos en diversos aspectos del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, tales como: los asesinatos, las amenazas y las agresiones contra periodistas en el ejercicio de su labor, las garantías del ejercicio periodístico, la aplicación de responsabilidades ulteriores desproporcionadas, la garantía de la reserva de las fuentes, el derecho de acceso a la información, la asignación de la publicidad oficial, entre otros.

4. Los casos seleccionados para cada tema buscan servir como ejemplo paradigmático en relación con el respeto y ejercicio de la libertad de expresión. En todos los casos se citan las fuentes¹. Es pertinente aclarar que la situación de los casos o de los Estados cuyo análisis se ha omitido responde a que la Relatoría Especial no ha recibido suficiente información. Por lo tanto, cualquier omisión debe ser interpretada solamente en ese sentido.

5. Por último, la Relatoría Especial desea agradecer la colaboración de los Estados miembros de la OEA y de las organizaciones de la sociedad civil que entregaron información sobre la situación del ejercicio de la libertad de expresión en el hemisferio. La Relatoría Especial insta a que se continúe esta práctica, fundamental para el enriquecimiento de futuros informes.

¹ En la mayoría de los casos, la Relatoría Especial remite a la fuente directa citando la dirección electrónica del sitio web correspondiente. Cuando la información no es publicada directamente, se menciona la fecha en la cual fue recibida en la casilla de correo electrónico de la oficina. Este reporte no incluye la información remitida a la Relatoría Especial a través de solicitudes de medidas cautelares que no se ha hecho pública. Para la elaboración del Informe Anual 2008, la Relatoría Especial tomó los datos disponibles hasta el 31 de diciembre de 2008. Algunos casos se pudieron actualizar en función a la información recibida al cierre de este reporte entre enero y febrero de 2009.

ii. Evaluación sobre la situación de la libertad de expresión en los Estados miembros

1. Argentina

6. La Relatoría Especial valora positivamente la decisión del 24 de junio de 2008 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Patitó, José Ángel y otro c/ Diario La Nación y otros*. En el fallo se revoca la sentencia de la Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil que condenaba al diario *La Nación* al pago de una indemnización por daño moral, luego de la publicación de una nota editorial que cuestionaba la actuación del Cuerpo Médico Forense del Poder Judicial de Argentina².

7. En *Patitó, José Ángel y otro c/ Diario La Nación y otros*, la Corte Suprema afirmó que “tratándose de informaciones referidas a funcionarios públicos, figuras públicas o particulares que hubieran intervenido en cuestiones de esa índole, cuando la noticia tuviera expresiones falsas o inexactas, los que se consideran afectados deben demostrar que quien emitió la expresión o imputación conocía la falsedad de la noticia y obró con conocimiento de que eran falsas o con notoria despreocupación por su veracidad”. Añadió el tribunal que, “en el marco del debate público sobre temas de interés general, y en especial sobre el gobierno, toda expresión que admita ser clasificada como una opinión, por sí sola, no da lugar a responsabilidad civil o penal a favor de las personas que ocupan cargos en el Estado; no se daña la reputación de éstas mediante opiniones ni evaluaciones, sino exclusivamente a través de la difusión maliciosa de información falsa”, y “que no puede haber responsabilidad alguna por la crítica o la disidencia, aun cuando sean expresadas arduosamente, ya que toda sociedad plural y diversa necesita del debate democrático, el que se nutre de las opiniones teniendo como meta la paz social”³.

8. La decisión de la Corte Suprema constituye un decisivo avance en la incorporación de los estándares sobre libertad de expresión del sistema interamericano en el ordenamiento jurídico argentino. El principio 10 de la Declaración de Principios establece que la “protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de noticias el comunicador tuvo la intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”.

9. El 2 de mayo de 2008, la Corte Interamericana emitió su sentencia de fondo, reparaciones y costas en el caso *Kimel Vs. Argentina*. Eduardo Kimel había sido condenado en marzo de 1999 a un año de prisión en suspenso y a pagar una indemnización por criticar la actuación de un juez en el libro “La masacre de San Patricio”, una investigación publicada en noviembre de 1989 acerca del asesinato de cinco religiosos palotinos. La Corte Interamericana declaró, entre otras, la violación del derecho a la libertad de expresión consagrado en los artículos 13.1 y 13.2 de la Convención Americana en perjuicio de Kimel, y ordenó al Estado “dejar sin efecto la condena penal impuesta a Kimel y todas las consecuencias que de ella se deriven” y “adecuar [...] su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que las

² Comité para la Protección de los Periodistas. 1 de julio de 2008. *Corte reafirma derecho de criticar a funcionarios públicos*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/07/corte-reafirma-derecho-a-criticar-a-funcionarios-p.php#more>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Argentina. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=304&idioma=sp.

³ Corte Suprema de Justicia de la Nación. 24 de junio de 2008. *Patitó, José Ángel y otro c/ Diario La Nación y otros*. Considerandos 8 y 11.

imprecisiones reconocidas por el Estado [...] se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”⁴.

10. Cabe destacar que durante el trámite del caso ante la Corte Interamericana, el Estado argentino “asumi[ó] responsabilidad internacional y sus consecuencias jurídicas, por la violación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones generales de respeto y garantía, como así de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos protegidos, de conformidad con los artículos 1(1) y 2 de la Convención”. La Relatoría Especial insta al Estado a adoptar las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento cabal a la sentencia de la Corte Interamericana y espera recibir información sobre los avances de dicho proceso.

11. Por otro lado, Gregorio Ríos, condenado inicialmente en febrero de 2000 a prisión perpetua como instigador del asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas, fue puesto en libertad condicional el 28 de octubre de 2008⁵. El 19 de septiembre de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires revocó la sentencia que redujo a 27 años la condena del tribunal de primera instancia. A la fecha de este informe, sin embargo, el proceso penal continúa y la sentencia inicial no ha hecho tránsito a cosa juzgada. Esto habría dado lugar a la aplicación de beneficios especiales a favor de Ríos⁶. La Relatoría Especial subraya que las dilaciones en la administración de justicia y la aplicación de beneficios penales no pueden conducir a formas relativas de impunidad contrarias a las obligaciones internacionales del Estado. La Corte Interamericana ha señalado que los Estados tienen “el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, *de imponerles sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación*”⁷.

⁴ Corte IDH. *Caso Kímel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf.

⁵ José Luis Cabezas era fotógrafo de la revista *Noticias*. Su cadáver carbonizado fue encontrado en la localidad de Pinamar, provincia de Buenos Aires, el 25 de enero de 1997, con dos balazos en la cabeza y las manos esposadas. El 2 de febrero de 2000, el Estado informó a la Relatoría Especial que existían elementos probatorios que indicaban que el móvil del homicidio guarda relación con la labor de Cabezas como fotógrafo. Relatoría Especial - CIDH. 8 de marzo de 2008. *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística: Período 1995-2005*. Pág. 73. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>. Clarín. 28 de octubre de 2008. Justicia argentina otorgó libertad condicional a instigador de asesinato de Cabezas. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2008/10/28/um/m-01790680.htm>. La Nación. 28 de octubre de 2008. Bronca de la viuda de Cabezas al conocer que otorgaron la libertad condicional de Gregorio Ríos. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1064044. Comité para la Protección de los Periodistas. 28 de octubre de 2008. *In Argentina, CPJ shocked by release*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/10/in-argentina-cpj-shocked-by-release.php>.

⁶ Cabe destacar, sin embargo, que una vez cerrado este reporte, la Relatoría Especial fue informada de que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires revocó la sentencia que redujo a 24 años la condena de prisión perpetua inicialmente impuesta a Alberto Gómez, ex comisario de Pinamar, en diciembre de 2002, por haber “liberado la zona” para facilitar la comisión de dicho crimen. Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. 4 de febrero de 2009. *P. 98.577 (y su acumulada: P. 98.688) - Sentencia en la denominada causa “Cabezas II”*. Disponible en: <http://www.scba.gov.ar/sitio/portada/default.asp>. La Nación. 12 de febrero de 2009. *Caso Cabezas: Disponen prisión perpetua para un ex comisario de Pinamar*. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1099220. Clarín. 12 de febrero de 2009. *Caso Cabezas: Ordena que el comisario Gómez cumpla la prisión perpetua*. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2009/02/12/um/m-01857731.htm>. Foro de Periodismo Argentino. 12 de febrero de 2009. *Fopea celebra una decisión de la Suprema Corte de Justicia Bonaerense en el caso Cabezas*. Disponible en: [http://www.fopea.org/Inicio/Fopea celebra una decision de la Suprema Corte Bonaerense en el Caso Cabezas](http://www.fopea.org/Inicio/Fopea%20celebra%20una%20decision%20de%20la%20Suprema%20Corte%20Bonaerense%20en%20el%20Caso%20Cabezas).

⁷ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafo 174. El resaltado es nuestro.

12. En cuanto al derecho de acceso a la información, el 20 de agosto de 2008, la Sala V de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal ordenó al Ministro de Economía y Producción entregar, en un plazo de diez días hábiles, la información sobre el cálculo del Índice de Precios al Consumidor⁸. La resolución de la Cámara de Apelaciones constituye un importante avance para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información para todos los individuos. El principio 4 de la Declaración de Principios establece que “[e]l derecho de acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

13. La Relatoría Especial lamenta que durante 2008 se continuaran recibiendo denuncias sobre actos de agresión y amenaza en contra de comunicadores y medios fuera de la capital, presuntamente relacionados con el ejercicio de la labor periodística⁹. Particular atención recibió el caso de Juan Parada, colaborador del diario regional *Río Negro* y de la emisora radial *Patagonia*, quien desde mayo de 2008 habría sido víctima de amenazas de muerte vinculadas con la investigación de casos de corrupción en los que estarían implicados funcionarios de la provincia de Neuquén¹⁰. La Relatoría Especial exhorta a las autoridades del Estado argentino a adoptar las medidas necesarias para garantizar que los comunicadores sociales puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión, así como a identificar, juzgar y sancionar a los responsables de estos hechos.

14. Por otro lado, la Relatoría Especial recibió información acerca de la presentación de proyectos de ley para un nuevo marco regulatorio sobre radiodifusión¹¹. La Relatoría Especial

⁸ La solicitud fue originalmente presentada el 18 de julio de 2007 ante el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) por una organización no gubernamental de derechos humanos local, con el propósito de conocer el real índice de pobreza en Argentina. Ante el silencio del INDEC, la organización presentó una acción de amparo que fue resuelta a su favor. Sin embargo, en mayo de 2008, la respuesta del INDEC fue considerada por el Tercer Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal como “insuficiente e inadecuada para satisfacer el derecho de acceso a la información y así permitir una efectiva participación ciudadana”. El INDEC apeló la decisión. Asociación por los Derechos Civiles. 20 de agosto de 2008. *Boletín de Prensa No. 134*. Disponible en: <http://www.adc.org.ar>.

⁹ En la sección relativa a Argentina, el Informe Anual 2007 de la Relatoría Especial señaló que “lamentaba que durante [ese] año se [continuara] recibiendo denuncias de agresiones y amenazas contra periodistas”. Añadió la Relatoría Especial que “exhortaba a las autoridades del gobierno argentino a tomar las medidas necesarias para garantizar que [los] reporteros puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión sin sufrir este tipo de consecuencias, así como a investigar y sancionar a los responsables de tales hechos”. Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2007. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 170. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Annual%202007%20Vol.%20II%20esp.pdf>. Durante 2008, la Relatoría Especial recibió información de los casos de Leonardo Patricio y Cecilia Maletti del diario *Río Negro*, Samuel Huerga de *Radio Cadena NOA*, Edgardo Esteban de *Telesur*, Carlos Carvalho de la emisora *FM Show*, José Luis Campillay del semanario *Chilecito*, y Leonardo Vallejos de *Radio Fénix*. Reporteros sin Fronteras. 25 de febrero de 2008. *Incendio intencionado del auto del presentador radial “un claro mensaje mafioso”*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25875. Foro de Periodismo Argentino/IFEX. 2 de junio de 2008. *Periodista amenazado, golpeado, rendido inconsciente por policía cuando cubría desalojo en Orán*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/94188/>. Foro de Periodismo Argentino/IFEX. 12 de septiembre de 2008. *Domicilio de periodista blanco de ataque con explosivo de baja intensidad*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/96979/>. La Nación. 11 de septiembre de 2008. *Agreden a un periodista argentino en su domicilio*. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1049168. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Argentina. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inforid=304&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras. 2 de diciembre de 2008. *Preocupa el recrudecimiento de los ataques contra la prensa en el noroeste del país*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29512. Foro de Periodismo Argentino/IFEX. 17 de diciembre de 2008. *Periodista agredido, perseguido por la Policía*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/99375/>.

¹⁰ Foro de Periodismo Argentino/IFEX. 15 de septiembre de 2008. *Periodista amenazado y hostigado en Chos Malal, presuntamente por policía provincial de Neuquén*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97024/>. Reporteros sin Fronteras. 23 de septiembre de 2008. *Un periodista acosado y amenazado de muerte tras acusar a algunos funcionarios*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28678.

¹¹ Asociación Mundial de Radios Comunitarias. 6 de agosto de 2008. *AMARC insta a avanzar en discusión y aprobación de una nueva ley de radiodifusión*. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/721>. MDZ. 8 de octubre de 2008. *El gobierno congela la Ley de Radiodifusión hasta el 2009*. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/775>. La Nación/AMARC. 12 de diciembre de 2008. *Presentan proyecto de ley*
Continúa...

subraya que en este proceso debe tomarse en cuenta lo previsto en el principio 13 de la Declaración de Principios, que establece que “el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, [...] con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

15. Finalmente, la Relatoría Especial valora positivamente la resolución de 22 de diciembre de 2008 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Radiodifusora Pampeana S.A. c/La Pampa, provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*. En el caso, *Radiodifusora Pampeana S.A.* solicitó ante el tribunal el otorgamiento de una medida cautelar de no innovar, argumentando que “la decisión del Gobernador de La Pampa de quitar la difusión de la publicidad oficial e[ra] arbitraria e inconstitucional, porque se trata[ba] [...] del encubrimiento de una sanción al medio de comunicación social [...] por haber difundido en el mes de enero de 2007 una encuesta supuestamente inconveniente”. La decisión de la Corte Suprema ordenó a “la demandada restable[cer] a la actora una participación en la publicidad oficial en términos compatibles con la asignada durante el período de facturación correspondiente al año 2006, es decir, el inmediato anterior al que se denuncia como de interrupción de la pauta publicitaria en cuestión”¹². La Relatoría Especial recuerda que el Estado tiene el deber de establecer criterios claros, transparentes, justos, objetivos y no discriminatorios para la determinación de la distribución de la publicidad oficial. En ningún caso la publicidad oficial puede ser utilizada con la intención de perjudicar o favorecer a un medio de comunicación sobre otro por su línea editorial o crítica a la gestión pública.

2. Barbados

16. La Relatoría Especial valora positivamente que durante 2008 el gobierno de Barbados haya preparado un proyecto de ley de acceso a la información, el cual sería presentado al Parlamento en 2009. Según la información recibida, la iniciativa fue presentada al público para recoger observaciones de quienes estuvieran interesados¹³. La Relatoría Especial insta al Estado para que el alcance y contenido definitivo de la ley así como sus medidas de implementación, se adecuen a los estándares del sistema interamericano en esta materia. En este sentido, recuerda que el

...continuación

que prevé mecanismos para otorgar licencias de radiodifusión. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/858>.

¹² Corte Suprema de Justicia de la Nación. 22 de diciembre de 2008. *Radiodifusora Pampeana S.A. c/La Pampa, provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*. Considerandos 1 y 6.

En este contexto, un reciente informe sobre la distribución de la publicidad oficial en Argentina durante 2008 señaló que entre enero y junio de ese año, el Poder Ejecutivo invirtió un 10.3% adicional a lo invertido durante el mismo período en 2007, y un 76.4% del presupuesto total previsto para 2008. De acuerdo a esta información, la tendencia alcista del gasto en publicidad oficial se manifestó principalmente en las denominadas “campañas de difusión de gestión”. Por otro lado, se indicó que la inversión publicitaria directa se concentró en los medios de distribución nacional. Asociación por los Derechos Civiles. 18 de diciembre de 2008. *Cómo se distribuyó la publicidad oficial del PEN durante el primer semestre de 2008*. Disponible en: http://www.adc.org.ar/sw_contenido.php?id=499. El texto completo del informe se encuentra disponible en: <http://www.censuraindirecta.org.ar/images/fck/file/Informes%20y%20publicaciones/Informe%20Primer%20semestre%2008%20sobre%20Publicidad%20Oficial%20del%20Poder%20Ejecutivo%20Nacional%20-%20ADC%20-%20web.pdf>.

¹³ The Barbados Advocate. 8 de diciembre de 2008. *Promised legislation soon complete*. Disponible en: <http://www.barbadosadvocate.com/newsitem.asp?more=local&NewsID=766>. Barbados Integrated Government Portal. 13 de octubre de 2008. *Freedom of information legislation coming*. Disponible en: <http://www.gov.bb/portal/page/portal/GISMEDIA%20CENTRENEWS%20MANAGEMENT/News%20Composer%20Page/Freedom%20of%20Information%20Legislation%20Coming>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Barbados. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=309&idioma=sp.

principio 4 de la Declaración de Principios señala que “[e]l acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de ese derecho”.

17. Por otro lado, el 20 de diciembre de 2008, Cherie Pitt, fotógrafa del periódico *Nation*, y Jimmy Gittens, camarógrafo de *Caribbean Broadcasting Corporation*, habrían sido detenidos cuando intentaban fotografiar a un policía que presuntamente estaba siendo investigado. De acuerdo a esta información, se denunció a la fotógrafa por agresión a la Policía y resistencia a la autoridad, y a Gittens por obstrucción al ejercicio de las funciones policiales. Ambos reporteros fueron liberados bajo fianza y deberán comparecer ante los tribunales en mayo de 2009¹⁴. La Relatoría Especial recuerda al Estado que de acuerdo con el principio 2 de la Declaración de Principios, “[t]oda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. También destaca el principio 13, que señala que las “[p]resiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

3. Bolivia

18. La Relatoría Especial valora positivamente que la nueva Constitución Política del Estado, aprobada mediante referéndum en enero de 2009, consagre el derecho a la libertad de expresión en sus artículos 106 y 107¹⁵.

¹⁴ Caribbean 360. 23 de diciembre de 2008. *Journalists face court*. Disponible en: <http://www.caribbean360.com/News/Caribbean/Stories/2008/12/23/NEWS0000006730.html>. Barbados Free Press. 21 de diciembre de 2008. *Barbados Police out of control – Journalists arrested for reporting on crooked cops – Call for Commissioner’s resignation*. Disponible en: <http://barbadosfreepress.wordpress.com/2008/12/21/barbados-police-out-of-control-journalists-arrested-for-reporting-on-crooked-cops-call-for-commissioners-resignation/>. The Vicentian. 31 de diciembre de 2008. *Bajan Journalists Arrested*. Disponible en: <http://www.thevincentian.com/dcmain.aspx?p=0&i=1236&skin=62&tID=198>.

¹⁵ Vicepresidencia de la República de Bolivia. 25 de enero de 2009. *Presidente celebra el triunfo del Sí*. Disponible en: <http://www.vicepresidencia.gob.bo/Inicio/tabid/36/ctl/noticia/mid/471/code/200901261/Default.aspx>. Los artículos 106 y 107 de la nueva Constitución Política del Estado señalan que:

Artículo 106.

- I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.
- II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.
- III. El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.
- IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

Artículo 107.

- I. Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados.
- II. La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.
- III. Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.
- IV. El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.

Continúa...

19. Sin embargo, la Relatoría Especial toma nota de la nueva redacción del artículo 107 de la Constitución, que señala que “los principios de veracidad y responsabilidad” se ejercerán “mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y *su ley*”¹⁶. Este condicionamiento a la ley podría ser interpretado como una restricción ilegítima al ejercicio del derecho a la libertad de expresión. La Relatoría Especial hace un llamado al Estado para que tome en cuenta el principio 7 de la Declaración de Principios, el cual señala que los “[c]ondicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados, son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales”.

20. La Relatoría Especial deplora la muerte del periodista Carlos Quispe Quispe, ocurrida el 29 de marzo de 2008, como consecuencia de una golpiza que recibió dos días antes en las instalaciones de *Radio Municipal de Pucarani*. Según la información recibida, el periodista estaba trabajando en la emisora cuando presuntos manifestantes opositores al alcalde de Pucarani, Alejandro Mamani, atacaron la radio y al reportero hasta dejarlo inconciente. Quispe murió dos días después debido a la gravedad de sus heridas¹⁷. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que el asesinato de periodistas “viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. La Relatoría Especial insta al Estado a adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la vida y la integridad personal de los comunicadores sociales, así como su derecho a la libertad de expresión. Asimismo, exhorta a que se investiguen estos hechos, se sancione a sus responsables y se asegure que las víctimas y sus familiares tengan una reparación adecuada.

21. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación por las denuncias recibidas durante 2008 sobre ataques a medios de comunicación y agresiones contra periodistas. De acuerdo con los datos recibidos, algunos de estos ataques y agresiones coincidieron con momentos de alta tensión política y social en el país. La información recibida por la Relatoría Especial también dio cuenta de que en la mayoría de los casos, las agresiones habrían sido perpetradas por presuntos opositores al Presidente de Bolivia, Evo Morales, o por presuntos partidarios de su administración.

...continuación

El texto de la nueva Constitución Política del Estado se encuentra disponible en: http://www.vicepresidencia.gob.bo/Portals/O/documentos/NUEVA_CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO.pdf.

¹⁶ El inciso II del artículo 108 del proyecto anterior de Constitución Política disponía que “[l]a información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad”.

En julio de 2008, la Relatoría Especial envió una carta al Estado en la que solicitó que la discusión del proyecto constitucional tuviera en cuenta, entre otros aspectos, el principio 7 de la Declaración de Principios. El 21 de octubre de 2008 se aprobó un nuevo proyecto de Constitución Política que incluyó la enmienda. Sociedad Interamericana de Prensa/IFEX. 12 de febrero de 2008. *Preocupada la SIP sobre artículo de propuesta Constitución que solicita “veracidad y responsabilidad” a los medios*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/90693/>. La Opinión. Febrero de 2008. *Alertan de riesgos para libertad de expresión en nueva Constitución*. Disponible en: <http://www.opinion.com.bo/Portal.html?CodNot=18267&CodSec=8>. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 27 de marzo de 2008. *Organización de prensa condena nueva Constitución por limitar libertad de la prensa; medida problemática sobre transmisiones de radio y televisión derrotada*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/91989/>. La Razón. Octubre de 2008. *Proyecto de nueva CPE garantiza libertad de prensa*. Disponible en: <http://www.la-razon.com/ultima.asp?id=694747>.

¹⁷ Relatoría Especial – CIDH. 9 de abril de 2008. *Comunicado de Prensa No. 189/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=728&IID=2>. Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de abril de 2008. *Periodista muere tras ataque a radio gubernamental*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/04/periodista-muere-tras-ataque-a-radio-gubernamental.php>. Federación de Periodistas de América Latina y el Caribe. 3 de abril de 2008. *Asesinan a periodista en demencial ataque*. Disponible en: <http://www.ifj.org/pdfs/Bolivia040308FEPALC.pdf>. Reporteros sin Fronteras. 18 de junio de 2008. *Comienza el juicio de los presuntos asesinos del periodista Carlos Quispe Quispe*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26493.

22. Durante 2008, al menos una docena de medios de comunicación habrían sido objeto de ataques. En marzo de 2008, fueron atacadas las instalaciones del *Canal 7 Televisión Boliviana* y radio *Patria Nueva*¹⁸, y de *Radio Municipal de Pucarani*¹⁹. Dos meses más tarde, también fue atacada la sede de *TV Norte Canal 24*²⁰. En junio de 2008, los locales de *Radio Kollasuyo*²¹ en Potosí y *Canal 4-Unitel* en Santa Cruz sufrieron atentados con explosivos. En el caso de *Canal 4-Unitel*, el 23 de junio de 2008, el fiscal de Yacuiba, Diego Choque, presentó una imputación contra un militar y otros 21 detenidos, acusados de efectuar el atentado²². Por otra parte, en septiembre

¹⁸ El 25 de marzo de 2008, un grupo de manifestantes habría tomado las instalaciones del *Canal 7 Televisión Boliviana* y de la radio *Patria Nueva*, y habría cortado por algunas horas las emisiones de ambos medios estatales, en el contexto de una fuerte protesta contra el prefecto interino del Departamento de Chuquisaca. De acuerdo con la información recibida, el grupo de manifestantes ingresó a las oficinas de los medios, rompió los vidrios y cortó la energía a los equipos. La Razón. 26 de marzo de 2008. *Cívicos de Sucre toman la Prefectura*. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20080326_006223/nota_247_567594.htm. Red Erbol. 25 de marzo de 2008. *Un grupo de vándalos atenta contra los medios estatales en Sucre*. Disponible en: <http://www.erbol.com.bo/noticia.php?identificador=4407&id=1>. Reporteros sin Fronteras. 27 de marzo de 2008. *Reporteros sin Fronteras condena los ataques a dos medios de comunicación públicos durante una manifestación en Sucre*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26357. Radio La Primerísima. 26 de marzo de 2008. *Gobierno boliviano indignado por ataques a los medios estatales*. Disponible en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/alba/26770>.

¹⁹ El 27 de marzo de 2008, pobladores de la localidad de Pucarani, cerca de La Paz, habrían incendiado los equipos de *Radio Municipal de Pucarani*, haciendo caer su antena. Los pobladores habrían ingresado violentamente a las instalaciones del medio de comunicación y sacado a la plaza del pueblo los equipos de transmisión. Según esta información, los manifestantes habrían argumentado que la emisora de radio era utilizada por el alcalde Alejandro Mamani para difamarlos. Carlos Quispe Quispe fue golpeado en este ataque. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 3 de abril de 2008. *Manifestantes, enojados por cobertura de conflicto municipal, destruyen equipo de emisora de radio*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/92274>. Red Erbol. 3 de abril de 2008. *Vecinos quema una radio en el municipio de Pucarani*. Disponible en: <http://erbol.com.bo/noticia.php?identificador=4434&id=1>.

²⁰ El 4 de mayo de 2008, manifestantes supuestamente afines al gobierno habrían intentado incendiar las instalaciones de *TV Norte Canal 24*, en tanto acusaban a su propietario, el prefecto José Luis Paredes, de ser opositor al gobierno de Evo Morales. Según la información recibida, el hecho sucedió en El Alto, después de un cabildo convocado por movimientos sociales en rechazo al referéndum que ese día se realizaba en Santa Cruz. En este cabildo, añade esta información, se resolvió tomar los medios de comunicación "al servicio de la oligarquía", tras lo cual un grupo de manifestantes llegó hasta el canal, lo apedreó y quemó llantas a los alrededores. Reporteros sin Fronteras. 6 de mayo de 2008. *Tres periodistas y un canal incendiado con ocasión al referendo autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26886. Instituto Prensa y Sociedad. 5 de mayo de 2008. *Manifestantes incendian canal y agreden a reporteros en El Alto*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1480>. Agencia de Información Bolivariana. 4 de mayo de 2008. *Protesta contra estatuto cruceño termina en quema de TV norte y agresión a periodistas*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080504174540.

²¹ El 20 de junio de 2008, en Potosí, la sede de *Radio Kollasuyo* habría sido blanco de un atentado con explosivos, que devastó la puerta y la fachada del inmueble. Según Epifanio Moscoso, director de la emisora, resultaron heridas dos trabajadoras. De acuerdo con la información recibida, los incidentes se produjeron durante una manifestación de mineros en el centro de Potosí. Reporteros sin Fronteras. 23 de junio de 2008. *Atentan con explosivos contra un canal de televisión de Tarija y una emisora de radio de Potosí*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27592. Sociedad Interamericana de Prensa. 24 de junio de 2008. *SIP condena atentados contra medios de comunicación en México y en Bolivia*. Disponible en: <http://www.sipiapa.org/espanol/pressreleases/chronologicaldetail.cfm?PressReleaseID=2140>.

²² El 21 de junio de 2008, las instalaciones del canal privado *Canal 4-Unitel* habría sido blanco de un atentado con explosivos que dañó la puerta principal y las ventanas del edificio. Según las autoridades judiciales, los responsables del atentado serían supuestos miembros del Ejército y un grupo de estudiantes universitarios de Santa Cruz, presuntamente partidarios del gobierno. Reporteros sin Fronteras. 23 de junio de 2008. *Atentan con explosivos contra un canal de televisión de Tarija y una emisora de radio de Potosí*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27592. Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión. 22 de junio de 2008. *Fiscal acusa de terrorismo a 22 detenidos por atentar contra canal de TV*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Reporteros sin Fronteras. 24 de junio de 2008. *Acusado de "terrorismo" un militar tras el atentado a la sede de un canal de televisión en Tarija*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27592. Terra/Agencia EFE. 10 de julio de 2008. *Periodistas bolivianos en huelga por atentado contra canal de TV*. Disponible en: <http://actualidad.terra.es/sociedad/articulo/periodistas-tv-bolivianos-huelga-atentado-2611284.htm>. Sociedad Interamericana de Prensa. 24 de junio de 2008. *SIP condena atentados contra periodistas y medios en México y Bolivia*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3953&idioma=sp.

de 2008, los medios estatales *Canal 7* y radio *Patria Nueva* fueron atacados²³. En otro atentado, frente los estudios del canal *Red Uno* en Cochabamba, explotó dinamita²⁴. En octubre de 2008, el *Canal 13* de la Universidad Estatal de San Francisco Xavier de Sucre²⁵ y el diario *El Potosí*²⁶ fueron también atacados con dinamita.

23. Por otro lado, se observa que la mayor parte de las agresiones contra comunicadores sociales reportadas durante este año sucedieron en el contexto de procesos de votación. En mayo de 2008, cuando se celebró el referéndum autonómico en Santa Cruz de la Sierra, se registraron varias denuncias de agresiones a reporteros. Según la información recibida, el 3 de mayo de 2008, el fotógrafo del diario *La Razón*, Miguel Carrasco, fue golpeado y asaltado por un grupo de personas no identificadas cuando fotografiaba un cabildo en el poblado de Yapacaní, en Santa Cruz²⁷. El 4 de mayo de 2008, día del referéndum, en el barrio Plan 3.000, un grupo de manifestantes intentó quemar una unidad móvil de *Canal Megavisión*. De acuerdo con estos datos, también rompieron los vidrios de la unidad móvil de la red televisiva *PAT* y amenazaron a un periodista del diario *El Deber*. En Montero, el camarógrafo de la red *Unitel*, José Luis Herrera, fue herido de una pedrada, en tanto que Chandé Lima, fotógrafo del diario *El Norte de Montero*, Wilson Castillo, de *PAT*, Vannesa Escobar, del *Canal Megavisión*, y Paola Mallea y Jorge Guasase, de canal *Sittel*, también

²³ El 9 de septiembre de 2008, presuntos activistas de la oposición atacaron, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, las oficinas de la radio estatal *Patria Nueva* con bombas molotov. Según la información recibida, supuestos militantes de la oposición también ocuparon las oficinas del canal estatal *Canal 7*, robaron equipos y prendieron fuego a los muebles. No se registraron heridos, pero las oficinas de ambos medios sufrieron considerables daños materiales e interrumpieron su programación, según la información recibida. Sociedad Interamericana de Prensa. 11 de septiembre de 2008. *Preocupación por agresiones contra medios bolivianos*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4029&idioma=sp. Comité para la Protección de los Periodistas. 10 de septiembre de 2008. *Activistas opositores atacan a dos medios estatales*. Disponible en: http://www.cpj.org/news/2008/americas/bolivia10sep08na_sp.html. Reporteros sin Fronteras. 15 de septiembre de 2008. *Reporteros sin Fronteras se dirige a la presidencia y a cuatro perfectos de la oposición, después de diez días de una violencia extrema*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php?id_article=28549.

²⁴ De acuerdo con la información recibida, en la madrugada del 16 de septiembre de 2008, los estudios de *Red Uno*, un canal de televisión crítico del gobierno, fueron objeto de un ataque con dinamita en Cochabamba. El mismo día, en La Paz, un grupo de jóvenes supuestamente partidarios del gobierno intentaron llegar a las instalaciones de *PAT* y *Red Unitel*, pero fueron reprimidos por la Policía. Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión. *Canal de televisión de oposición sufre atentado con dinamita*. 16 de septiembre de 2008. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comité para la Protección de los Periodistas. 19 de septiembre de 2008. *EL CPJ insta a la acción gubernamental tras escalada de violencia contra la prensa*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/09/el-cpj-insta-a-la-accion-gubernamental-tras-escala.php>.

²⁵ Sociedad Interamericana de Prensa. 20 de noviembre de 2008. *Alerta SIP por actos de violencia en Nicaragua. También condenó un atentado en Bolivia*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4094&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 2 de diciembre de 2008. *Bolivia: un atentado con dinamita causa daños en los locales de un diario*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/99046/>. La Prensa. 18 de noviembre de 2008. *Canal universitario de Sucre sufre un atentado explosivo*. Disponible en: http://www.laprensa.com.bo/noticias/18-11-08/18_11_08_alfi2.php.

²⁶ Reporteros sin Fronteras/IFEX. 2 de diciembre de 2008. *Bolivia: un atentado con dinamita causa daños en los locales de un diario*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/99046/>. El Deber. 2 de diciembre de 2008. *Periódico El Potosí sufre un atentado*. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/2008/2008-12-02/vernotanacional.php?id=081201224612>. Los Tiempos. 2 de diciembre de 2008. *Instruyen aclarar el atentado contra El Potosí*. Disponible en: http://www.lostiempos.com/noticias/02-12-08/02_12_08_nac11.php.

²⁷ Los pobladores protestaban contra el referéndum cuando vieron que Carrasco les estaba tomando fotos. Según la información recibida, el fotógrafo fue cercado y golpeado. Le quitaron su cámara fotográfica y su billetera, acusándolo de ser un periodista que favorecía a la autonomía departamental. Carrasco sufrió lesiones leves y no recuperó su cámara. Instituto Prensa y Sociedad. 5 de mayo de 2008. *Periodista agredido por simpatizantes del gobierno en Santa Cruz*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1477>. Reporteros sin Fronteras. 6 de mayo de 2008. *Tres periodistas heridos y un canal incendiado con ocasión del referéndum autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php?id_article=26886.

denunciaron haber sido agredidos al cubrir el referéndum, al igual que el periodista Franco Conchari y el camarógrafo Marco Ayllón de *TV Red Uno*²⁸.

24. Asimismo, el 24 de mayo de 2008, la periodista de *Radio Aclo Chuquisaca*, Marianela Paco, habría sido golpeada e insultada por un grupo de personas no identificadas cuando cubría los hechos violentos por los que el Presidente de Bolivia desistió de llegar a Sucre²⁹. En agosto de 2008, en torno a la fecha del referéndum revocatorio del mandato presidencial, también se denunciaron varias agresiones contra comunicadores. El 3 de agosto de 2008, el reportero gráfico Carlos Hugo Vaca, de la agencia de noticias *Reuters*, fue agredido por un grupo de manifestantes cuando cubría una marcha a favor del mandatario³⁰. En tanto, el 15 de agosto de 2008, los periodistas Wilson Castillo, de la red televisiva *PAT*, y Rubén Darío Méndez, del diario *El Deber*, denunciaron haber sido golpeados por miembros de la Policía cuando cubrían una protesta. Al día siguiente, el camarógrafo Juan Carlos Tames, del canal estatal *Televisión Boliviana*, entre otros, habría sido agredido por un grupo de presuntos opositores al gobierno en una marcha. Según la información recibida, en la noche del 18 de agosto de 2008, los periodistas Eyel Mendoza y Remberto Arauz, de *Bolivisión* y *ATB*, fueron golpeados por presuntos militantes del gobierno, cuando cubrían una manifestación de la Unión Juvenil Cruceñista. Al día siguiente, el periodista José Luis Ledesma y el camarógrafo Iván Justiniano, del canal *Megavisión*, y el fotógrafo Hilario Muñoz, del diario *El Mundo*, fueron atacados a pedradas y palos durante el paro cívico en Santa Cruz³¹. De acuerdo con la información recibida, en octubre de 2008 el policía David Leytón Alborta fue enviado a prisión preventivamente como presunto responsable de agredir al camarógrafo Iván Justiniano³².

²⁸ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 14 de mayo de 2008. *Periodistas de PAT TV, Megavisión, Sittel agredidos, emisora Bolivia Unida atacado durante referéndum autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/93723>. Reporteros sin Fronteras. 6 de mayo de 2008. *Tres periodistas y un canal incendiado con ocasión al referendo autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: http://www.rsfs.org/article.php3?id_article=26886. Instituto Prensa y Sociedad. 5 de mayo de 2008. *Manifestantes incendian canal y agreden a reporteros en El Alto*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1480>. Agencia de Información Bolivariana. 4 de mayo de 2008. *Protesta contra estatuto cruceño termina en quema de TV norte y agresión a periodistas*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080504174540. La Razón. 8 de mayo de 2008. *Fiscalía investigará de oficio los ataques a los periodistas*. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20080508_006266/nota_250_592279.htm.

²⁹ Según la información recibida, alguien identificó que era reportera de *Aclo* y fue agredida. Pidió ayuda a la Cruz Roja para que la saquen del lugar. Red Erbol. 25 de mayo de 2008. *Erbol responsabiliza a Nava, Barrón, Herrera y Durán por agresión a periodista de Aclo*. Disponible en: http://www.constituyentesoberana.org/3/pronunciamientos/052008/250508_1.html. Agencia Boliviana de Información. 27 de mayo de 2008. *Gobierno denuncia ante la Felap agresión a periodista en Sucre*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080527211416&k. FM Bolivia. Mayo de 2008. *La Asociación Nacional de Prensa repudia agresión a periodista*. Disponible en: <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia993-la-asociacin-nacional-de-la-prensa-repudia-agresin-a-periodista-de-aclo-y-atentado-a-tvb.html>.

³⁰ Vaca dijo que una manifestante se le acercó para desinflar las llantas de su moto e impedir que siga a la caravana. Luego, cuatro sujetos lo habrían golpeado en los brazos, acusándolo de estar a favor de la oposición. Ricardo Montero, del diario *El Deber*, denunció que otros reporteros también fueron amenazados en esta marcha. Reporteros sin Fronteras. 11 de agosto de 2008. *A pesar de algunas agresiones aisladas, el referéndum transcurrió en calma*. Disponible en: http://www.rsfs.org/article.php3?id_article=28123. Instituto Prensa y Sociedad. 6 de agosto de 2008. *Partidarios de Evo Morales agreden a reportero de Reuters*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1563>. Sociedad Interamericana de Prensa. 21 de agosto de 2008. *Preocupa a la SIP agresiones contra la prensa en Bolivia y Venezuela*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3991&idioma=sp.

³¹ Instituto Prensa y Sociedad. 20 de agosto de 2008. *Varias agresiones contra reporteros en Santa Cruz*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1577>. Reporteros sin Fronteras. 20 de agosto de 2008. *En los días siguientes al referéndum revocatorio, rebrota la violencia con los medios de comunicación*. Disponible en: http://www.rsfs.org/article.php3?id_article=28242. Sociedad Interamericana de Prensa. 21 de agosto de 2008. *Preocupa a la SIP agresiones contra la prensa en Bolivia y Venezuela*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3991&idioma=sp.

³² Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 5 de noviembre de 2008. *Encarcelan a policía que agredió a camarógrafo*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/en/content/view/full/98159/index.html>. La Razón. 21 de octubre de 2008. *Detienen al*
Continúa...

25. En septiembre de 2008, episodios de agresiones a comunicadores fueron reportados durante el referéndum autonómico en Pando. *Radio Pando* habría interrumpido sus transmisiones por las amenazas que habría recibido su director, Juan Domingo Yanique, también corresponsal para la radio estatal *Patria Nueva*. El 5 de septiembre de 2008, el periodista de la emisora *Radio Digital*, Humberto Lucana, habría sido golpeado en el aeropuerto de la ciudad de Cobija, en tanto sus agresores lo habrían confundido con el propietario de una radio que se identifica como afín al gobierno. El 6 de septiembre de 2008, la *Red Educación Radiofónica de Bolivia* habría suspendido la transmisión en Cobija de su emisora asociada *Radio Frontera* por tres días, ante la falta de garantías de seguridad para sus trabajadores. En Beni, un grupo de supuestos miembros del Comité Cívico de Rurrenabaque habrían tumbado la antena y cortado los cables de transmisión de la emisora estatal *Radio Rurrenabaque*³³.

26. Por otro lado, la Relatoría Especial fue también informada de agresiones contra periodistas en otras circunstancias. El 26 de febrero de 2008 la periodista Limberth Sánchez y el camarógrafo Edson Jiménez, de *Red Bolivision*, habrían sido agredidos en Epizana por manifestantes que buscaban evitar que cubrieran el linchamiento de tres policías³⁴. El 13 de abril de 2008, los periodistas Fernando Cola y Tanimbu Estremadoiro habrían sido agredidos en Cuevo cuando recogían información e imágenes de un enfrentamiento entre pobladores y unos 200 guaraníes y funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria en Alto Parapetí³⁵. El 22 de agosto de 2008, un grupo de presuntos universitarios agredió con piedras y petardos a por lo menos 15 periodistas de radio, prensa escrita y televisión que cubrían el ataque de los estudiantes a la casa de Wálter Arízaga, dirigente de los docentes de la Universidad San Francisco Xavier³⁶.

...continuación

policía que golpeó a camarógrafo. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20081021_006432/nota_250_694106.htm.

³³ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 15 de septiembre de 2008. *Emisoras en la frontera con Brasil suspenden transmisión por agresiones a sus periodistas; denuncian que opositores al gobierno tumbaron antena de radio estatal*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97013>. Reporteros sin Fronteras. 15 de septiembre de 2008. *Reporteros sin Fronteras se dirige a la Presidencia y a cuatro prefectos de la oposición, después de diez días de una violencia extrema*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28549. Sociedad Interamericana de Prensa. 17 de septiembre de 2008. *SIP revisará nuevo texto constitucional de Bolivia en su próxima asamblea general en Madrid*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4030&idioma=sp.

³⁴ Reporteros sin Fronteras. 28 de febrero de 2008. *Dos periodistas escapan por los pelos de una ejecución pública en el departamento de Cochabamba*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25945. La Razón. 10 de mayo de 2008. *La inseguridad acecha más a los periodistas*. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20080510_006268/nota_250_593798.htm. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Bolivia. Reunión de Medio Año*. Caracas, Venezuela. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=279&idioma=sp.

³⁵ El 16 de abril de 2008, el Poder Ejecutivo anunció que los periodistas y un abogado de la Asamblea del Pueblo Guaraní del poblado de Cuevo, fueron recuperados de manos de dirigentes del Comité Cívico y de la Junta de Vecinos de Cuevo. Estremadoiro relató que le lanzaron piedras y la insultaron, además de atarla a un tronco bajo la lluvia por más de una hora. Cola contó que lo apedrearón y le dieron patadas, pero logró escapar y fue albergado por tres familias hasta el día siguiente. Agencia Bolivariana de Información. 15 de abril de 2008. *Los trabajadores de la prensa rechazan agresiones de ganaderos a 2 periodistas*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080415012637&k. Reporteros sin Fronteras. 18 de abril de 2008. *Secuestro y malos tratos a periodistas en Santa Cruz*. Disponible en: http://www.rsf.org/imprimir.php3?id_article=26640. Agencia Bolivariana de Noticias. 16 de abril de 2008. *Ejecutivo rescató a dos periodistas y un abogado torturado por ganaderos*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080416230719&k.

³⁶ Los estudiantes habrían intentado irrumpir en la vivienda al finalizar una marcha de protesta por un reciente aumento salarial para los profesores, que mantuvo en conflicto interno a la universidad ubicada en Sucre. Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión. 3 de septiembre de 2008. *Universitarios agreden a reporteros en Sucre*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 3 de septiembre de 2008. *Reporteros agredidos por universitarios en Sucre*. Disponible en <http://www.ifex.org/es/content/view/full/96703>.

27. La Relatoría Especial recibió información según la cual en la última semana de octubre de 2008, un grupo de presuntos militantes del Comité Cívico Popular habría agredido a periodistas que estaban frente a la cárcel de San Pedro de La Paz, donde el ex prefecto Leopoldo Fernández estaba detenido. De acuerdo con esta información, se estarían investigando estos ataques, que tienen como principal sospechoso a Adolfo Cerrudo, quien ya habría comparecido ante las autoridades judiciales por agredir y amenazar a otros comunicadores. Sin embargo, no se ha recibido información acerca de la adopción de decisiones definitivas que permitan proteger a los comunicadores agredidos³⁷.

28. Por otra parte, la Relatoría Especial manifiesta su preocupación por los actos de amenaza ocurridos durante 2008 en contra de periodistas. El 6 de marzo de 2008, una periodista del diario *La Razón* habría sido amenazada de violación por un grupo de supuestos militantes del Comité Cívico Popular, cuando cubría un enfrentamiento entre partidarios del gobierno y opositores en la plaza de La Paz³⁸. El 4 de junio de 2008, durante una manifestación de un grupo de presuntos oficialistas que demandaban la renuncia del Defensor del Pueblo, Waldo Albarracín, un dirigente del Comité Cívico Popular habría amenazado al periodista Christian Rojas y al camarógrafo Erick Quispe, de *Cadena A*³⁹. Según la información recibida, el 19 de agosto de 2008, tres periodistas de la red *Bolivisión* que cubrían el paro político de 24 horas en Santa Cruz, fueron amedrentados con armas de fuego por supuestos opositores al gobierno. Los reporteros presentaron la denuncia y el caso fue asumido por un fiscal⁴⁰.

29. La Relatoría Especial valora positivamente que el 7 de mayo de 2008 el Fiscal General de la República, Mario Uribe, haya instruido a todos los fiscales de distrito del país a iniciar,

³⁷ Reporteros sin Fronteras. 31 de octubre de 2008. *Militantes progubernamentales atacan a la prensa: "La seguridad de los periodistas debe ser prioritaria"*, según Reporteros sin Fronteras. Disponible en: http://www.rsf.org/imprimir.php3?id_article=29159. Sociedad Interamericana de Prensa. 31 de octubre de 2008. *Fustiga la SIP violencia descontrolada contra periodistas en Bolivia*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4082&idioma=br. FM Bolivia. 31 de octubre de 2008. *Periodistas presentan querrela penal en contra de sus agresores*. Disponible en: <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia5076-periodistas-presentan-querrela-penal-en-contra-de-sus-agresores.html>.

³⁸ La reportera Adriana Barriga estaba tomando fotos de los sucesos cuando fue amenazada. Los directivos del diario señalaron que el grupo de agresores era encabezado supuestamente por Adolfo Cerrudo. Se habría iniciado una investigación en contra del dirigente y, según la información recibida, se le ordenó alejarse de los periodistas para conservar su libertad. *La Razón*. 7 de marzo de 2008. *Hombres del MAS amenazan a una periodista*. Disponible en: http://larazon.glradio.com/versiones/20080307_006204/nota_249_559811.htm. Reporteros sin Fronteras. 9 de junio de 2008. *Atacan en La Paz a periodistas de medios privados: "Los grupos progubernamentales radicales, lo mismo que las milicias autonomistas, tienen que verse imposibilitados de causar daño"*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27390. Reporteros sin Fronteras. 25 de julio de 2008. *En libertad y arresto domiciliario Adolfo Cerrudo*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27865. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Bolivia. Reunión de Medio Año. Caracas, Venezuela*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=279&idioma=sp.

³⁹ Según la información recibida, las escenas grabadas por el canal, muestran a Adolfo Cerrudo cuando azuzaba a los presentes para que ataquen a los periodistas. Knight Center for Journalism in the Americas. 6 de junio de 2008. *Dirigente político ataca a reportero y camarógrafos que cubrían manifestación*. Disponible en: <http://knightcenter2.communication.utexas.edu/?q=es/node/641>. *La Razón*. 6 de junio de 2008. *Cerrudo y su grupo atacan al Defensor y al canal Cadena A*. Disponible en: http://www.larazon.com/versiones/20080606_006295/nota_250_609494.htm. Reporteros sin Fronteras. 9 de junio de 2008. *Atacan en La Paz a periodistas de los medios privados: "Los grupos progubernamentales radicales, lo mismo que las milicias autonomistas, tienen que verse imposibilitados de causar daño"*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27390.

⁴⁰ Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Prensa. 19 de agosto de 2008. *Tres periodistas agredidos durante paro cívico*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. ABl. 19 de agosto de 2008. *Paro político del Conalde comenzó con incidentes violentos en Santa Cruz*. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20080819095504&k. Los Tiempos. 19 de agosto de 2008. *Unionistas agredieron a policías y periodistas en el inicio del paro*. Disponible en: http://www.lostiempos.com/noticias/19-08-08/19_08_08_ultimas_nac2.php?imprimir=ok.

de oficio, investigaciones en los casos de agresiones contra los periodistas⁴¹. También reconoce los avances logrados en la investigación de algunos de los casos de agresiones ya mencionados y la pronta actuación de las autoridades judiciales en algunos de ellos. Sin embargo, ante las denuncias reportadas en los párrafos anteriores, la Relatoría Especial insta al Estado a tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de quienes ejercen la labor periodística. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que el “secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

30. En este contexto, la Relatoría Especial manifiesta su preocupación por las declaraciones formuladas por algunos altos funcionarios del gobierno contra periodistas y medios críticos, las cuales pueden incrementar el clima de intimidación y hostilidad hacia los comunicadores, y, a su vez, conducir a formas de autocensura⁴². En su Informe Anual 2007, la Relatoría Especial enfatizó que “los jefes de Estado cumplen un papel fundamental en la construcción de espacios de tolerancia y convivencia democrática, por lo que en consecuencia deben tener especial cuidado en el impacto que sus declaraciones puedan tener en la libertad de expresión y en otros derechos humanos, como la vida y la integridad personal”⁴³.

31. Asimismo, la Relatoría Especial fue informada de que en enero de 2008 se hizo público que los Servicios de Inteligencia de la Policía habrían interceptado conversaciones telefónicas de políticos de la oposición y del oficialismo, así como de al menos dos periodistas. Según la investigación que realizó la Comisión de Constitución, Justicia, Policía Judicial, Ministerio Público, Derechos Humanos y Régimen Electoral del Senado, dentro del grupo que había sido objeto de interceptaciones telefónicas, figurarían el periodista Juan José Espada Sandy, subjefe de Prensa de *Unitel*, y René Fernández de *Radio Cadena Nacional*. El Senado aprobó el informe el 8 de julio de 2008 y lo remitió al Ministerio Público⁴⁴.

⁴¹ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 14 de mayo de 2008. *Periodistas de PAT TV, Megavisión, Sittel agredidos, emisora Bolivia Unida atacado durante referéndum autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/93723>. Reporteros sin Fronteras. 6 de mayo de 2008. *Tres periodistas y un canal incendiado con ocasión al referendo autonomista en Santa Cruz*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26886. Instituto Prensa y Sociedad. 5 de mayo de 2008. *Manifestantes incendian canal y agreden a reporteros en El Alto*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1480>. Agencia de Información Bolivariana. 4 de mayo de 2008. *Protesta contra estatuto cruceño termina en quema de TV norte y agresión a periodistas*. Disponible en: <http://abi.bo/index.php?i=noticias texto paleta&j=20080504174540>. La Razón. 8 de mayo de 2008. *Fiscalía investigará de oficio los ataques a los periodistas*. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20080508_006266/nota_250_592279.htm.

⁴² Instituto Prensa y Sociedad. 19 de diciembre de 2008. *Editores de diario amenazados tras denunciar nexos del entorno presidencial con presunto contrabando*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1688>. La Prensa. 11 de diciembre de 2008. *Gremios de prensa condenan abuso de poder de Morales*. Disponible en: http://www.laprensa.com.bo/noticias/11-12-08/11_12_08_segu1.php. FM Bolivia. 10 de diciembre de 2008. *Evo Morales atropella a un periodista del periódico La Prensa y otro es amenazado*. Disponible en: <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia5978-evo-morales-atropella-a-un-periodista-del-periodico-la-prensa-y-otro-es-amenazado.html>. Asociación Nacional de Prensa (de Bolivia). Diciembre de 2008. *La ANP exige garantías para La Prensa y periodista amenazado*. Disponible en: http://anpbolivia.com/index.php?option=com_content&task=view&id=36&Itemid=1.

⁴³ Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2007. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 144. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Anual%202007%20Vol.%20II%20esp.pdf>.

⁴⁴ En nota P.No. 167/2008, el Presidente del Senado Nacional envió al Presidente de la CIDH copia de la investigación y sus anexos. El documento fue recibido por la Relatoría Especial el 22 de julio de 2008. Terra. 24 de enero de 2008. *Escándalo en Bolivia por denuncias de espionaje a políticos y periodistas*. Disponible en: <http://www3.terra.com.co/actualidad/articulo/html/acu8240.htm>. Agencia Boliviana de Información. 24 de enero de 2008. *Espionaje a políticos y periodistas desata polémica; la Policía inicia investigación*. Disponible en: <http://abi.bo/index.php?i=noticias texto paleta&j=20080124231010>. AFP. 26 de enero de 2008. *Gobierno ordena*

32. La Relatoría Especial también llama la atención del Estado respecto de la carta que la Superintendencia de Telecomunicaciones habría enviado en marzo de 2008 a canales y radios de televisión, en la que les advirtió que podrían aplicarse cierres temporales de sus transmisiones, si emitían informaciones que, aun siendo auténticas, pudieran “dañar” a la población. La Relatoría Especial valora que esta disposición haya quedado sin efecto a los pocos días⁴⁵. El principio 5 de la Declaración de Principios señala que, “[l]as restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

33. Por otra parte, la Relatoría Especial comparte las consideraciones vertidas por la CIDH en el *Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, publicado en su Informe Anual 2008. El informe recuerda que a fines de 2007, el Relator de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas señaló que las expresiones de contenido racista “son frecuentes en algunos medios de comunicación masiva”⁴⁶. También destaca los párrafos relacionados con los denominados “linchamientos” o “toma de justicia por las propias manos” y advierte que estos hechos “siguen siendo confundidos por algunos sectores de la sociedad como formas de aplicación de la justicia indígena. Particularmente, los medios de comunicación han difundido estos hechos delictivos como expresiones de la justicia comunitaria”⁴⁷. La CIDH y la Relatoría Especial valoran las medidas de difusión y capacitación adoptadas por el Ministerio de Justicia y la Defensoría del Pueblo para informar sobre la naturaleza, prácticas y alcance de la justicia indígena, y su diferencia conceptual con la “justicia callejera” o “linchamientos”⁴⁸. Asimismo, condenan los mensajes de contenido racista que puedan incitar a la discriminación o a la violencia, en particular cuando provienen de comunicadores sociales o periodistas, ya que son formadores de la opinión pública. La Relatoría Especial recuerda que el artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana señala que, la “eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”.

...continuación

investigar espionaje a políticos y periodistas en Bolivia. Disponible en: http://afp.google.com/article/ALeqM5jh-26fS_GZeRoUckaARxL1QCLbFg.

⁴⁵ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Bolivia. Reunión de Medio Año. Caracas, Venezuela*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&infoid=279&idioma=sp. El Mostrador. 20 de marzo de 2008. *Gobierno de Morales se desmarca de la carta que advierte el cierre a medios*. Disponible en: http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/noticia_nueva.asp?id_noticia=242767. Paz Digital. 20 de marzo de 2008. *El gobierno de Bolivia amenaza a los medios con sanciones si dan noticias que alarmen a la población*. Disponible en: <http://paz-digital.org/new/content/view/6985/2/>. El Deber. 21 de marzo de 2008. *Gobierno ratifica defensa de libertad de prensa y pide explicaciones a Sittel*. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/2008/2008-03-21/vernotaahora.php?id=080320194214>.

⁴⁶ Citado en CIDH. *Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. Párrafo 119. Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. 11 de diciembre de 2007. *Nota preliminar sobre la misión a Bolivia entre el 25 de noviembre al 7 de diciembre de 2007*. A/HRC/6/15/Add.2. Págs. 2-3.

⁴⁷ CIDH. *Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, párrafo 172.

⁴⁸ CIDH. *Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, párrafo 173.

4. Brasil

34. El 10 de marzo de 2008, durante el 131º Período de Sesiones, la CIDH celebró una audiencia pública en torno a las restricciones indirectas a la libertad de expresión en Brasil. En la audiencia participaron representantes del Estado y de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Para la preparación de esta sección del Informe Anual 2008, la Relatoría Especial ha utilizado la información allí entregada por las partes⁴⁹.

35. La Relatoría Especial valora positivamente la decisión del Supremo Tribunal Federal del 21 de febrero de 2008, que suspendió temporalmente veinte artículos de la Ley de Prensa de 1967 (Ley 5250), en respuesta a una petición de *Arguição de descumprimento de preceito fundamental* (Alegato de incumplimiento de precepto constitucional). La medida conllevaría a que también se suspendan los procesos judiciales iniciados bajo tales disposiciones. En septiembre de 2008, el tribunal extendió la medida por seis meses adicionales⁵⁰.

36. Asimismo, en junio de 2008, el Tribunal Supremo Electoral adoptó una decisión que estableció que los candidatos pueden conceder entrevistas y exponer sus propuestas, a pesar de lo dispuesto por la Ley 9504 de 1997, que prohíbe la transmisión de propaganda electoral tres meses antes de las elecciones. En julio de 2008, el tribunal también resolvió que el contenido periodístico no constituye propaganda electoral⁵¹.

37. Este año, el periodista Walter Lessa de Oliveira, del canal de televisión de la Asamblea Legislativa del estado de Alagoas, fue asesinado en la ciudad de Maceió. Según informaron las autoridades policiales a la prensa local, inicialmente se sospechó que el crimen podía haber estado relacionado con el ejercicio de la actividad periodística⁵². No obstante, la investigación penal emprendida indicaría que el crimen no tendría tal vinculación⁵³. La Relatoría Especial valora positivamente la actuación de las autoridades y espera que el caso sea debidamente esclarecido.

⁴⁹ La delegación del Estado estuvo compuesta por Márcia Maria Adorno Cavalcanti Ramos y Camila Serrano Giunchetti, de la División de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Bartira Nagaro, de la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República; y Celso Augusto Schröder, de la Federación Nacional de Periodistas (Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ). Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que solicitaron la audiencia pública fueron el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Article 19. El audio de la audiencia se encuentra disponible en: <http://www.cidh.org/Audiencias/seleccionar.aspx>.

⁵⁰ Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Decisión del 27 de febrero de 2008: *Med. Caut. Em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 130-7 Distrito Federal. Relator: Min. Carlos Britto. Argüente: Partido Democrático Trabalhista* – PDT. Disponible en: www.direitoacomunicacao.org.br/novo/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=396. Article 19. 22 de febrero de 2008. *Brazil: Twenty articles of the Press Law deemed incompatible with the Constitution*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/newsletters/newsletter-winter-2007-spring-2008.pdf>. Reporteros sin Fronteras. 29 de febrero de 2008. *Federal Supreme Court opens way to final repeal of 1967 Press Law*. Disponible en: http://www.rsf.org/print.php3?id_article=25062; 5 de septiembre de 2008. *Brazil: Court extends partial suspension of 1967 law for another six months*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28432.

⁵¹ Reporteros sin Fronteras. 4 de julio de 2008. *Highest electoral court says fining media for “premature electoral propaganda” was unconstitutional*. Disponible en: http://www.rsf.org/print.php3?id_article=27557; 9 de julio de 2008. *A Folha de Sao Paulo and Veja win appeal against “premature electoral propaganda” fines*. Disponible en: http://www.rsf.org/print.php3?id_article=27557. Article 19. 10 de julio de 2008. *Brazil: Electoral Court Overthrows Fines Applied to the Press for Interviewing Prospective Candidate*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-electoral-court-overthrows-fines-applied-to-the-press-for-interviewin.pdf>.

⁵² Relatoría Especial – CIDH. 11 de enero de 2008. *Comunicado de Prensa No. 183/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=718&1ID=2>. Reporteros sin Fronteras. 9 de enero de 2008. *Brazil – Public TV cameraman gunned down in Alagoas State, revenge killing by drug trafficker suspected*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24979. Article 19. 8 de enero de 2008. *Brazil: Journalist Assassinated in Alagoas*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-journalist-murder.pdf>.

⁵³ Santana Oxente. 17 de octubre de 2008. *Caso Walter Lessa: policía diz que esposa foi quem planejou o crime*. Disponible en: <http://www.santanaoxente.net/santana/example/2008/10/17/caso-walter-lessa-pol-cia-diz-que-esposa-foi->

38. Por otro lado, durante 2008, la Relatoría Especial recibió denuncias sobre ataques a medios de comunicación y agresiones contra periodistas que investigaban presuntos actos de corrupción. De acuerdo con la información recibida, en algunos de estos casos los agresores habrían sido funcionarios públicos. Sin embargo, la Relatoría Especial valora muy positivamente que en buena parte de estos casos las autoridades hubieren actuado de manera pronta y efectiva para capturar a los responsables. Particular atención recibió lo sucedido con el equipo periodístico del diario *O Dia*, que investigaba en forma encubierta la presencia y operaciones de grupos paramilitares en un barrio de Río de Janeiro. El 14 de mayo de 2008, los periodistas fueron descubiertos, torturados y retenidos durante ocho horas por encapuchados. Los reporteros fueron posteriormente liberados bajo amenazas de no revelar la identidad de sus captores. Las autoridades asumieron la investigación y detuvieron a varias personas acusadas de haber cometido el delito⁵⁴. También se recibió información sobre agresiones vinculadas con la investigación de actos de corrupción, en los casos de los ataques a los trabajadores del programa *TV Diário*⁵⁵, del canal *TV Bandeirantes*⁵⁶ y del diario *Folha de São Paulo*⁵⁷.

...continuación

[quem-planejou-o-crime.html](http://www.guem-planejou-o-crime.html). Federação Internacional de Jornalistas (FIJ). 17 de diciembre de 2008. *FIJ pede liberação de jornalista preso no Protesto dos Sapatos*. Disponible en: <http://www.fenaj.org.br/materia.php?id=2407>.

⁵⁴ Sociedad Interamericana de Prensa. 2 de junio de 2008. *La SIP condena el secuestro y la tortura de periodistas investigativos brasileños*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3931&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 2 de junio de 2008. *Brazil – Call for Federal Commission of Enquiry alter Paramilitaries Kidnap and Torture three O Dia Employees*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/layout/set/print/content/view/full/94185>. Comité para la Protección de los Periodistas. 2 de junio de 2008. *Brazil: CPJ appalled by reported torture of journalists, driver*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/06/cpj-appalled-by-reported-torture-of-journalists-driver.php>. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 6 de junio de 2008. *Fugitive police inspector named as leading suspect in “O Dia” torture case, another suspect arrested*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/94320>. Comité para la Protección de los Periodistas. 16 de junio de 2008. *Militia leader accused of torturing reporters surrenders*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/06/militia-leader-accused-of-torturing-reporters-surr.php>. Folha Online. 31 de julio de 2008. *Juiz decreta prisão preventiva de suspeitos de torturarem jornalistas*. Disponible en: <http://www.hojenoticias.com.br/brasil/juiz-decreta-prisao-preventiva-de-suspeitos-de-torturarem-jornalistas/>. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 15 de diciembre de 2008. *Four new arrests in investigation into abduction of newspaper employees*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/layout/set/print/content/view/full/99343>. Instituto Prensa y Sociedad. 16 de diciembre de 2008. *Detienen a sospechosos de secuestrar y torturar a reporteros de diario O Dia*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1683>.

⁵⁵ Según la información recibida, el 15 de mayo de 2008, el reportero Edson Ferraz, de *TV Diário*, sufrió un atentado con arma de fuego mientras conducía su vehículo en un suburbio de São Paulo. El periodista venía cubriendo casos de corrupción, extorsión, hurto y lavado de dinero que, según sus investigaciones, podrían involucrar a algunos miembros de la Policía. El periodista indicó que el ataque fue una forma de intimidación que le obligó a abandonar la ciudad junto con su familia. Reporteros sin Fronteras. 19 de mayo de 2008. *Brazil – Shooting attack on TV Reporter in Sao Paulo Suburb, Police Suspected*. Disponible en: http://www.rsf.org/print.php3?id_article=27066. Article 19. 21 de mayo de 2008. *Brazil: Article 19 condemns attack against journalist covering police corruption*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-article-19-condemns-attack.pdf>. Comité para la Protección de los Periodistas. 21 de mayo de 2008. *Hooded gunmen shoot at TV reporter’s car*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/05/hooded-gunmen-shoot-at-tv-reporters-car.php>.

⁵⁶ Según la información recibida, el 20 de julio de 2008, dos individuos no identificados prendieron fuego a la residencia del periodista crítico Jeso Carneiro, en la ciudad de Santarém. Si bien no hubo víctimas como consecuencia de este ataque, la residencia sufrió graves daños. Comité para la Protección de los Periodistas. 24 de julio de 2008. *Critical journalist’s home set on fire in the northern Amazon region*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/critical-journalists-home-set-on-fire-in-the-north.php>. Article 19. 25 de julio de 2008. *Brazil: Article 19 Condemns Attack on Journalist’s home in Pará*. Disponible en: www.article19.org/pdfs/press/brasil-artigo-19-repudia-atentado-contra-casa-de-jornalista-em-santarem.pdf.

⁵⁷ Según la información recibida, el 26 de octubre de 2008, el periodista Graciliano Rocha, del diario *Folha de São Paulo*, fue atacado en la ciudad de Porto Alegre por personas que apoyaban al alcalde local José Fogaçaat, en represalia por la cobertura negativa de su gestión. Rocha fue agredido verbalmente mientras esperaba ingresar a una conferencia de prensa fuera de la sede de la campaña. Posteriormente, Rocha fue golpeado y pateado por un grupo de personas. Comité para la Protección de los Periodistas. 26 de octubre de 2008. *Political activists attack journalist in Porto Alegre*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/10/political-activists-attack-journalist-in-porto-ale.php>. Instituto Prensa y Sociedad. 28 de octubre de 2008. *Simpatizantes de alcalde agreden a periodista*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1635>.

39. En otros casos, agentes de seguridad habrían impedido a periodistas del canal *RIC-TV*⁵⁸, de *TV Educativa* (TVE)⁵⁹ y del periódico *O Estado*⁶⁰, cubrir determinados hechos. Por último, tres fotógrafos de distintos medios habrían sido agredidos y amenazados por individuos no identificados en Río de Janeiro mientras cubrían la visita de un senador⁶¹.

40. El principio 9 de la Declaración de Principios establece que la intimidación y amenaza de los periodistas, y los ataques contra los medios de comunicación, violan los derechos fundamentales de las personas y coartan en forma severa la libertad de expresión, por lo cual los Estados están en el deber de prevenir e investigar tales hechos, sancionar a sus autores y garantizar la reparación de las víctimas.

41. Por otro lado, en cuanto al inicio de procesos judiciales contra periodistas y medios de comunicación, durante la audiencia celebrada el 10 de marzo de 2008, las entidades peticionarias indicaron que: (a) en su mayoría, los procesos judiciales están relacionados con investigaciones por casos de corrupción o cuestiones de interés público, y los demandantes son servidores públicos en ejercicio de sus funciones; (b) existen normas incompatibles con los estándares del sistema interamericano sobre libertad de expresión, tales como la Ley de Prensa, normas electorales, normas penales y normas relativas a la responsabilidad civil; (c) cuando se admiten estas denuncias, los jueces pueden dictar medidas preliminares para suspender la circulación de información y opiniones, lo cual puede convertirse en un mecanismo de censura previa; (d) existe un alto número de demandas y procesos judiciales en curso; (e) en muchos casos, se ha optado por interponer denuncias simultáneamente como estrategia de silenciamiento de los

⁵⁸ Según la información recibida, el 10 de marzo de 2008, el periodista Simone Munhoz y el camarógrafo Marcelo Dorce, del canal *RIC-TV*, fueron amenazados por un agente policial en la población de Almirante Tamandaré, en Paraná. Los comunicadores habían terminado de grabar dentro del edificio de la administración municipal, cuando un agente policial que laboraba como guardia del edificio intentó confiscar su equipo y les advirtió que borraría las grabaciones. El policía siguió a los reporteros a su vehículo y les apuntó con un arma. Las autoridades policiales anunciaron una investigación de la conducta del agente, y el alcalde de la población pidió disculpas por el incidente al canal. Article 19/IFEX. 17 de marzo de 2008. *Two television journalists harassed, threatened by policeman in Paraná while investigating childcare shortage*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/91738/>.

⁵⁹ Según la información recibida, el 5 de octubre de 2008, un agente policial agredió al equipo periodístico de *TV Educativa* (TVE), cuando intentaba cubrir un incidente que tuvo lugar durante las votaciones municipales en Salvador de Bahia. Los periodistas intentaron filmar a un grupo de policías que estaban atacando a algunos votantes, pero cuando uno de ellos se percató, les exigió que destruyeran el registro, tumbó su equipo al pavimento y disparó seis veces a la cámara. La Policía de Salvador de Bahia emitió prontamente un comunicado rechazando esta conducta y anunciando la investigación del culpable. Posteriormente, el agente agresor fue suspendido y procesado por una corte militar. ABRAJI/IFEX. 13 de noviembre de 2008. *Military police lieutenant turns on cameraman filming police attack on voters*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/98479/>.

⁶⁰ Según la información recibida, el 18 de diciembre de 2008, el periodista Sergio Gobetti, del periódico *O Estado* de São Paulo, fue agredido por un agente de seguridad de la Cámara de los Diputados en Brasilia. El periodista fue detenido cuando buscaba ingresar a cubrir la votación del presupuesto federal, porque su identificación no era visible; luego el guardia lo tomó del cuello e intentó ahorcarlo cuando le pidió que mostrara su identificación, incidente que sucedió frente a un miembro del Congreso y quedó registrado en una cámara de seguridad. Según se informó, el guardia fue suspendido por el presidente de la Cámara. Instituto Prensa y Sociedad. 19 de diciembre de 2008. *Agente de seguridad agreden a periodista por no mostrar su credencial*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1690>. ABRAJI/IFEX. 23 de diciembre de 2008. *Journalist attacked by security guard*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/layout/set/print/content/view/full/99527/>.

⁶¹ Según la información recibida, el 26 de julio de 2008, tres fotógrafos de los diarios *O Globo*, *O Dia* y *Jornal do Brasil*, que cubrían una visita del senador Marcelo Crivella en el curso de su campaña para la alcaldía, fueron agredidos por hombres armados, luego de haberle tomado fotografías mientras se aproximaba a un grupo de jóvenes que le habían gritado que no querían ser retratados. Los asaltantes advirtieron a los reporteros que no podrían salir del barrio si no borraban las fotografías, y amenazaron con agredirlos si eran publicadas. Los reporteros aparentaron borrarlas, y fueron liberados. Comité para la Protección de los Periodistas. 28 de julio de 2008. *In Rio de Janeiro, armed men threaten photographers covering political campaign*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/in-rio-de-janeiro-armed-men-threaten-photographers.php>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Brasil. 64va Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=307&idioma=sp.

medios y comunicadores sociales; (f) no existe a nivel jurídico una diferencia entre las demandas dirigidas contra particulares, y aquellas que se dirigen contra funcionarios públicos; y (g) las indemnizaciones decretadas judicialmente no toman en cuenta los estándares en materia de libertad de expresión, y suelen representar montos desproporcionados que generan un efecto inhibitorio sobre periodistas y medios de comunicación. Las organizaciones señalaron que estos problemas se concentran fundamentalmente en los jueces de primera instancia, y que mientras se resuelven los recursos judiciales disponibles para las personas afectadas, éstas deben asumir costos económicos, de tiempo y emocionales muy gravosos.

42. Los representantes del Estado indicaron que el sistema jurídico brasileño provee un marco de protección del derecho a la libertad de expresión amplio y garantista que los jueces vienen incorporando en sus decisiones. Destacaron, por ejemplo, la decisión del Supremo Tribunal Federal que suspendió algunos artículos de la Ley de Prensa, antes reseñada. También explicaron que no existe evidencia acerca del aumento del número de acciones judiciales en contra de periodistas y medios de comunicación. Los representantes del Estado señalaron que el monto de las indemnizaciones civiles ordenadas en varios de estos casos equivale en promedio a 60000 reales⁶². Sin embargo, negaron que estos montos sean exorbitantes, en tanto serían sumas similares a las que ha decretado la Corte Interamericana en sus decisiones. Sostuvieron además que en la fijación de montos indemnizatorios por violaciones a los derechos humanos, la capacidad de pago de quien comete la violación no debe ser un criterio relevante, ya que primero se debe atender a la magnitud del daño causado a la víctima. Ante la pregunta de un comisionado sobre la existencia de un *test* diferenciado para los procesos por expresiones relativas a funcionarios públicos en el ejercicio de su gestión, los representantes del Estado indicaron que no existe tal diferencia, y que la ley se aplica a particulares y funcionarios estatales en igualdad de condiciones. Precisarón, sin embargo, que los jueces han entendido que la libertad de expresión cobija tanto las expresiones consideradas favorables como los discursos que se consideran perturbadores, ofensivos o chocantes. También explicaron que ciertas leyes penalizan los delitos de difamación, injuria y calumnia, pero que en aplicación de los estándares fijados por el sistema interamericano, estas disposiciones tienen un ámbito limitado de aplicación, por lo que muchas demandas han sido desestimadas. En estos casos, añadieron, los jueces de los más altos tribunales han aplicado un estándar probatorio que exige la demostración de la voluntad de ofender, o intención dolosa por parte de quien se expresa. Por último, ante la pregunta de un comisionado acerca de la potestad judicial de dictar medidas preliminares para suspender o evitar la circulación de una opinión o información, señalaron que los jueces pueden retener los documentos objeto de la controversia para evitar daños irreparables por la difusión de expresiones potencialmente lesivas, mientras se adopta una decisión de fondo. Agregaron que tales decisiones pueden ser recurridas.

43. La Relatoría Especial advierte que pese a las importantes decisiones del Supremo Tribunal Federal y del Tribunal Supremo Electoral, subsisten en el ordenamiento jurídico brasileño los tipos penales de difamación, calumnia e injuria, los cuales no han sido objeto de suspensión judicial y que en su aplicación concreta, podrían constituir obstáculos para el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Asimismo, no existe un estándar que permita diferenciar entre expresiones relativas a funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y expresiones sobre particulares, de forma tal que los periodistas puedan contar con un margen de seguridad suficiente para informar sobre asuntos de interés público sin temor a ser encarcelados o a perder su patrimonio. Se observa además que la posibilidad de que los jueces adopten medidas preliminares en el curso de los procesos relacionados con el ejercicio de la libertad de expresión, constituye una potestad que en su ejecución puede configurar una forma de censura previa. La Relatoría Especial también subraya que cuando las expresiones se refieren a asuntos de interés público, es indispensable asegurar que la

⁶² En enero de 2009, esta suma equivalía aproximadamente a 28000 dólares.

indemnización decretada no sea desproporcionada y que no genere un efecto disuasivo sobre la circulación de información e ideas.

44. En esta misma línea, durante 2008, la Relatoría Especial recibió información sobre casos de órdenes judiciales restrictivas o de procesos judiciales que pueden constituir limitaciones a la libertad de expresión. Tales son los procesos judiciales por injuria, calumnia y difamación promovidos por funcionarios públicos contra la directora del diario *Recomeço*⁶³, o contra el diario *Pioneiro*⁶⁴; o de los procesos iniciados por particulares, como fue el caso de las demandas interpuestas por más de un centenar de miembros de una iglesia evangélica contra los diarios *Folha de São Paulo*, *A tarde de Salvador*, y *Extra de Rio de Janeiro* que cuestionaban, entre otros, el manejo de los recursos de dicha congregación⁶⁵.

45. Particular atención recibió la sanción impuesta en enero de 2008, a Maria da Glória Costa Reis, editora de un diario escrito por personas privadas de libertad en la ciudad de Leopoldina. La periodista fue condenada a cuatro meses de prisión, posteriormente convertidos en una multa, por haber publicado un artículo que criticaba las condiciones de vida de los reclusos y que consideraba inaceptable “la connivencia de los jueces [...] y abogados” con “semejante barbaridad”. Aunque en el artículo no se mencionaban nombres ni cargos concretos, el juez José Alfredo Jünger de Souza Vieira, a cargo de la supervisión de las prisiones locales al momento de publicación del artículo, la demandó penalmente. Costa Reis fue condenada por el delito de difamación criminal, basándose en disposiciones de la Ley de Prensa⁶⁶.

46. El principio 10 de la Declaración de Principios señala que las leyes que protegen la privacidad y el honor, “no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público”; mientras que el principio 11 establece que, “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”.

⁶³ Article 19. 21 de febrero de 2008. *Article 19 condemns criminal defamation sentence against teacher who reported on prison conditions*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-def-teacher-eng.pdf>.

⁶⁴ Según la información recibida, el 5 de diciembre de 2008, el diario *Pioneiro* y el empresario Aírton Zanandrea fueron condenados en segunda instancia por el Tribunal de Justicia del Estado de Rio Grande do Sul, de la ciudad de Caxias do Sul, al pago de una multa, por haber atentado contra el honor del juez Sérgio Fusquine Gonçalves. En criterio del tribunal, el atentado contra el honor del juez resultó de la publicación en el diario, en noviembre de 2007, de una carta que el empresario Zanandrea había dirigido al editor del periódico. Esta carta fue enviada en reacción a la publicación de un reportaje en el diario sobre las decisiones del juez Gonçalves, en el sentido de conceder libertad provisional a una persona acusada de hurto. Instituto Prensa y Sociedad. 16 de diciembre de 2008. *Condenan a diario a pagar indemnización por publicar carta de lector*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1681>. Espaço Vital. 12 de diciembre de 2008. *Juiz gaúcho receberá indenização de R\$ 64 mil*. Disponible en: <http://www.espacovital.com.br/noticia/ler.php?id=13768>.

⁶⁵ Según la información recibida, en los primeros dos meses de 2008, más de un centenar de acciones judiciales fueron interpuestas en distintos lugares del país por igual número de miembros de la Iglesia Universal del Reino de Dios, contra tres medios de comunicación (*Folha de São Paulo*, *A tarde*, de Salvador, y *Extra*, de Río de Janeiro) y sus periodistas. A enero de 2009, prácticamente todas las denuncias habían sido desestimadas, bien fuera porque se consideraron inadmisibles, o porque se resolvió que al interponerlas los denunciantes habían obrado de mala fe, casos en los cuales se multó a los peticionarios a favor de los periódicos. Sin embargo, más de cuarenta de estas demandas estarían pendientes de ser resueltas. Sociedad Interamericana de Prensa. 25 de febrero de 2008. *“A Tarde”, “Extra” and their journalists also targets of barrage of lawsuits by evangelical church’s members; IAPA warns of attempt to silence media*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/layout/set/print/content/view/full/91062>. Article 19/IFEX. 31 de enero de 2008. *Wave of defamation lawsuits filed by evangelical church members a clear attempt to intimidate the press*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/layout/set/print/content/view/full/90392>. Comité para la Protección de los Periodistas. 18 de febrero de 2008. *More than 50 civil defamation suits filed against daily and reporter*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/03/more-than-50-civil-defamation-suits-filed-against.php>. Instituto Prensa y Sociedad. 25 de febrero de 2008. *IPYS condena acoso judicial contra periodistas brasileiros*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1420>.

⁶⁶ Article 19. 21 de febrero de 2008. *Article 19 condemns criminal defamation sentence against teacher who reported on prison conditions*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-def-teacher-eng.pdf>. Epoca. 14 de marzo de 2008. *A professora que incomodou a Justiça*. <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/1,,EDG82355-9554,00.html>.

47. La Relatoría Especial también manifiesta su preocupación por el proceso judicial iniciado contra una revista para adultos por la comisión del delito de injuria religiosa. Según la información recibida, en agosto de 2008, un juez de Río de Janeiro ordenó a la revista *Playboy* de Brasil que retirara los ejemplares de la edición que incluía fotografías de una modelo semidesnuda posando junto a símbolos religiosos. El proceso fue promovido por el Instituto Juventude Pela Vida de Rio de Janeiro y un sacerdote de Goiás bajo el argumento de que las fotografías ofendían los sentimientos religiosos de los creyentes⁶⁷.

48. A este caso se suman otros ejemplos de restricciones judiciales a la difusión de ideas u opiniones, como los procesos y órdenes judiciales promovidos contra el semanario *Tribuna das Águas*⁶⁸ y contra *Folha de São Paulo*⁶⁹.

49. El artículo 13.2 de la Convención Americana señala que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura. El principio 5 de la Declaración de Principios dispone que, "la censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión".

50. Por otra parte, la Relatoría Especial recibió información según la cual, en mayo de 2008, órdenes judiciales prohibieron la realización de manifestaciones públicas que buscaban promover modificaciones a la legislación penal vigente en nueve ciudades. Las decisiones habrían señalado que tales manifestaciones constituían apología e instigación al delito. La Relatoría Especial recuerda que, salvo los casos de expresiones que, en los términos del artículo 13.5 de la Convención Americana, constituyan claramente "propaganda a favor de la guerra" o "apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier grupo de persona o grupo de personas", las marchas ciudadanas pacíficas en el espacio público son manifestaciones protegidas por el derecho a la libertad de expresión⁷⁰.

⁶⁷ Instituto Prensa y Sociedad. 29 de agosto de 2008. *Juez ordena a la revista "Playboy" retirar edición de agosto a solicitud de sacerdote y organización católica*. Interprensa. 16 de enero de 2009. *Bailarina y modelo desnudan a los censores de América Latina*. Disponible en: http://www.ipys.org/interprensa_detalle.php. Agencia Digital de Noticias. 2 de agosto de 2008. *Prohíben en Brasil revista Playboy*. Disponible en: <http://www.adnmundo.com/contenidos/actualidad/brasil-prigubenventa-playboy-polemica-fotos-ac-280808.html>.

⁶⁸ Según la información recibida, el 24 de marzo de 2008, una corte civil en la ciudad de Águas de Lindóia prohibió al semanario local *Tribuna das Águas* que publicara los nombres de funcionarios gubernamentales o sus imágenes, en relación con los servicios, obras, actos o programas de la administración pública, bajo pena de cuantiosas multas diarias en caso de desobediencia. Se ha informado que el semanario apeló la decisión judicial, pero no se conoce el resultado de esta apelación. Comité para la Protección de los Periodistas. 24 de marzo de 2008. *São Paulo court bans local paper from printing officials' names*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/03/são-paulo-court-bans-local-paper-from-printing-off.php>.

⁶⁹ Según la información recibida, en octubre de 2008, un juez electoral ordenó a *Folha de São Paulo* que removiera de su versión digital un reportaje publicado originalmente en 2005, relativo a Luiz Marinho, candidato en las elecciones de 2008 de la ciudad de São Bernardo do Campo (São Paulo). Aunque los contenidos del reportaje no habían sido controvertidos al momento de su publicación, la coalición que apoyaba al candidato argumentó que sus oponentes estaban utilizando tales contenidos para perjudicarlo políticamente. En criterio del juez, la decisión se justificaba en el hecho de que está prohibido que la propaganda política se aproveche de hechos que puedan calumniar, difamar o insultar a un candidato. ABRAJI/IFEX. 22 de octubre de 2008. *Electoral judge orders website to remove report on Worker's Party candidate*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/97808>. *Folha de São Paulo*. 11 de octubre de 2008. *Marinho obtém liminar para tirar da internet notícia publicada na Folha*. Disponible en: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u455019.shtml>.

⁷⁰ Article 19. 15 de mayo de 2008. *Peaceful marches for legalization of marijuana suppressed, various demonstrators detained over pamphlets, other written material*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-marijuana-march.pdf>.

51. La Relatoría Especial toma nota del proceso judicial en curso ante el Supremo Tribunal Federal, que revisa la obligatoriedad de un diploma para el ejercicio del periodismo, de acuerdo con el Decreto Ley 972/69, que reglamenta la Ley de Prensa⁷¹. La Relatoría Especial recuerda al Estado que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, este tipo de requisitos constituye una restricción a la libertad de expresión incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana. El principio 6 de la Declaración de Principios dispone que “[t]oda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión”.

52. Finalmente, la Relatoría Especial manifiesta su preocupación por la información recibida respecto de controles arbitrarios sobre el ejercicio de la libertad de expresión en tres casos. La circulación del diario *Jornal Atual*, de la ciudad de Itaguaí, habría sido reducida sustancialmente tras la negativa de varios puntos de distribución a continuar vendiéndolo. Según se informó, estos puntos pertenecen a una misma persona, la cual podría tener interés en evitar la difusión de artículos de crítica política de este diario⁷². Asimismo, en la región de Baixada Fluminense, personas armadas compraron aproximadamente 30000 ejemplares del diario *Extra*, con el propósito de impedir su circulación. En algunos casos, estas personas habrían amenazado a los distribuidores. La edición incluía un reportaje crítico sobre diputados que buscaban presentar su candidatura en las elecciones⁷³. Por último, personas no identificadas robaron 10000 copias del periódico *Foco Popular*, de Seropédica. La edición reproducía un reportaje del diario *Extra* sobre presuntas irregularidades cometidas por un funcionario público⁷⁴. La Relatoría Especial fue informada que los dos últimos casos están siendo investigados por las autoridades policiales.

5. Canadá

53. La Relatoría Especial valora positivamente la decisión del 14 de marzo de 2008 de la Corte de Apelaciones de Ontario que anuló la condena por “desacato al tribunal” (*contempt of the court*) y el pago de una multa de 31600 dólares canadienses impuesta al periodista Ken Peters, del diario *Hamilton Spectator*. El reportero había sido convocado como testigo en un proceso para que revelara el nombre del funcionario público que le había entregado unos documentos confidenciales. Peters se negó a revelar su identidad⁷⁵. También destaca la solución que tuvo el caso del periodista

⁷¹ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Brasil. 64va Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=307&idioma=sp. Congreso em Foco. 21 de octubre de 2008. *STF pode derrubar diploma para jornalista*. Disponible en: <http://congressoemfoco.ig.com.br/DetEspeciais.aspx?id=24984>.

⁷² ABRAJI/IFEX. 17 de noviembre de 2008. *Newspaper’s circulation reduced after it publishes articles criticizing mayor*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/98590/>. *Jornal da ABI*. Noviembre de 2008. *Prefeito de Itaguaí ameaça jornalista*. Disponible en: <http://issuu.com/uha/docs/jonaldaabi335/32>.

⁷³ ABRAJI. 1 de octubre de 2008. *Hombres armados compran 30 mil ejemplares de periódico para impedir su distribución*. Disponible en: http://www.abraji.org.br/?id=90&id_noticia=752. Comité para la Protección de los Periodistas. 29 de septiembre de 2008. *Edition of Brazilian daily bought by force*. Disponible en: <http://cpj.org/2009/01/brazilarmed-men-attempt-to-buy-entire-edition-of-r.php>. *Extra*. 29 de septiembre de 2008. *Polícia monta operação de guerra e Extra chega às mãos dos leitores da Baixada Fluminense nesta segunda-feira*. Disponible en: http://extra.globo.com/rio/materias/2008/09/29/policia_monta_operacao_de_guerra_extra_chega_as_maos_dos_leitores_da_baixada_fluminense_nesta_segunda-feira-548447856.asp.

⁷⁴ ABRAJI/IFEX. 7 de octubre de 2008. *Journalist reportedly targeted in bomb attack; bandits obstruct the circulation of newspapers in two more cities*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/97488>. *The Guardian*. 19 de noviembre de 2008. *Brazil papers disrupted by gangsters*. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/media/greenslade/2008/oct/08/latinamerica>.

⁷⁵ Reporteros Sin Fronteras. 19 de marzo de 2008. *La justicia anula las diligencias abiertas al periodista Ken Peters: “Una victoria para el secreto de las fuentes”*. Disponible en http://www.rsf.org/imprimir.php3?id_article=26280. Canadian Journalists for Free Expression. 20 de marzo de 2008. *CJFE Calls Decision in Source Protection Case an Important Step Forward*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/2008-03-10sourceprotection.html>. Court of Appeal for Ontario.

Lon Appleby, quien fue citado para entregar los apuntes de una investigación periodística acerca del asesinato de un menor, publicada 11 años atrás. El 28 de febrero de 2008, Appleby acordó con la defensa responder sobre su artículo, sin tener que entregar sus apuntes⁷⁶.

54. La Relatoría Especial observa que el 18 de enero de 2008 el Tribunal Federal de Montreal ordenó a los periodistas Joël-Denis Bellavance y Gilles Toupin, del diario *La Presse*, revelar la identidad de la fuente que filtró un documento del Canadian Security Intelligence Service, que acusaba a una persona de ser miembro de Al Qaeda⁷⁷. La Relatoría Especial también recibió información sobre el allanamiento policial del 6 de mayo de 2008 a la sede del diario *Hamilton Spectator* para obtener fotografías tomadas durante una protesta pública ocurrida unos días antes. El diario apeló la decisión judicial que autorizó el allanamiento, pero ésta fue ratificada el 12 de junio de 2008. Según la información recibida, la Policía quería acceder a las fotografías para identificar a personas que habían amenazado a oficiales de esta fuerza durante la protesta⁷⁸. La Relatoría Especial insta al Estado a tomar en cuenta el principio 8 de la Declaración de Principios que señala que “[t]odo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes, archivos personales y profesionales”.

55. Por otra parte, el periodista Innocent Madawo denunció haber recibido amenazas telefónicas en enero de 2008 luego de publicar un artículo sobre Zimbawe, su país de origen⁷⁹. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que las amenazas a los comunicadores sociales “viola[n] los derechos fundamentales de las personas y coarta[n] severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

56. Asimismo, la Relatoría Especial ha recibido información según la cual el Estado habría notificado en sus dependencias que a partir del 1 de abril de 2008 quedaba sin efecto la orden de actualizar la base de datos denominada *Coordination of Access to Information Requests System* (CAIRS). El CAIRS contiene una lista electrónica de los pedidos de acceso a la información presentados a agencias y secretarías del gobierno federal. Según los datos recibidos, funcionarios del gobierno declararon que esta medida se tomó por los costos de mantenimiento del CAIRS y las

...continuación

14 de marzo de 2008. *Sentencia St. Elizabeth Home Society v. Hamilton*. Disponible en: <http://www.ontariocourts.on.ca/decisions/2008/march/2008ONCA0182.pdf>.

⁷⁶ Canadian Journalists for Free Expression. 3 de marzo de 2008. *CFJE is Relieved by Swift Resolution to Lon Appleby Subpoena Case*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/03032008appleby.html>. The Star. 29 de febrero de 2008. *Court allows writer to hang on to his notes*. Disponible en: <http://www.thestar.com/News/GTA/article/308077>.

⁷⁷ Reporteros Sin Fronteras. 21 de enero de 2008. *Federal Court wants to violate “Basic Right” of journalists to Project their sources*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25127. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Canadá. Reunión de Medio Año, Caracas, Venezuela*. Disponible en http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=281&idioma=sp. CNW Group. 18 de enero de 2008. *CAJ disturbed by court ruling*. Disponible en: <http://www.newswire.ca/en/releases/archive/January2008/18/c2432.html>. Federal Court. 18 de enero de 2008. *Charkaoui Re (2008 FC 61)DES-3-0*. Disponible en: <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2008/2008fc61/2008fc61.html>

⁷⁸ Canadian Journalists for Free Expression. 18 de junio de 2008. *CJFE Distressed by Court Approval of Seizure of Photographs*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/18062008photographs.html>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Canadá. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=308&idioma=sp. The Spect. 13 de junio de 2008. *Judge orders Spectator to give OPP protest photos*. Disponible en: <http://www.thespec.com/News/Local/article/385631>.

⁷⁹ Canadian Journalists for Free Expression. 11 de enero de 2008. *CJFE Concerned by Threats Made to Toronto Journalist*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/11012008madawo.html>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Canadá. Reunión de Medio Año, Caracas, Venezuela*. Disponible en http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&inford=281&idioma=sp.

demoras generadas⁸⁰. La Relatoría Especial encuentra oportuno recordar el principio 4 de la Declaración de Principios, que señala que el “acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos”.

57. Por otra parte, la Relatoría Especial destaca la decisión del 27 de junio de 2008 de la Suprema Corte de Canadá que desestimó la demanda civil por difamación contra el periodista Rafe Mair y la estación de radio *CKNW*, por un editorial que criticó a la activista social Kari Simpson. La demanda había sido rechazada, pero la Corte de Apelaciones de la Columbia Británica revocó la decisión y calificó los comentarios del reportero como difamación. El fallo de la Suprema Corte revirtió esta sentencia a través de la doctrina del *fair comment* (comentario justo)⁸¹. La Relatoría Especial recuerda que el principio 10 de la Declaración de Principios señala que “[l]a protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público”. En estos casos, además, “debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o la falsedad de las mismas”.

6. Chile

58. El 24 de noviembre de 2008, la Corte Interamericana “dio por concluido el caso Claude Reyes y otros, en razón a que el Estado de Chile ha dado cumplimiento [...] a lo ordenado en la Sentencia emitida [...] el 19 de septiembre de 2006”⁸². Como parte de este proceso, el 11 de agosto de 2008, el Estado promulgó la Ley No. 20.285, Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado⁸³. La Relatoría Especial valora positivamente estos avances para la implementación del derecho de acceso a la información de conformidad con los estándares del sistema interamericano⁸⁴. El principio 4 de la Declaración de

⁸⁰ Canadian Journalists for Free Expression. 6 de mayo de 2008. *CJFE Dismayed by Discontinuation of Access to Information Database*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/07052008cairs.html>. Sociedad Interamericana de Prensa. Informe Canadá. 64ª Asamblea General, Madrid, España. Disponible en http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=308&idioma=sp. CBC. 2 de mayo de 2008. *Tories kill access to information database*. Disponible en: <http://www.cbc.ca/canada/story/2008/05/02/cairs.html>. Globe and Mail. 5 de mayo de 2008. *Harper defends database shutdown*. Disponible en: http://www.theglobeandmail.com/servlet/story/RTGAM.20080505.wgp_foi0505/BNSStory/National/home?cid=al_gam_mostview. House of Commons Committees. 39th Parliament, 2nd Session. Committee on Access to Information, Privacy and Ethics Sixth Report. Disponible en: <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3471409&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2>

⁸¹ Canadian Journalists for Free Expression. 27 de junio de 2008. *CJFE Welcomes Supreme Court's Decision in Defamation Case as an important victory for Free Expression*. Disponible en <http://www.cjfe.org/releases/2008/27062008appealapproved.html>. Sociedad Interamericana de Prensa. Informe Canadá. 64ª Asamblea General, Madrid, España. Disponible en http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=308&idioma=sp. Supreme Court of Canada. 27 de junio de 2008. *WIC Radio Ltd. and Rafe Mair v. Kari Simpson*. Disponible en: <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/2008/2008scc40/2008scc40.html>.

⁸² Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros. Cumplimiento de sentencia*. Resolución de 24 de noviembre de 2008. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/reyes_24_11_08.pdf.

⁸³ Diario Oficial de la República de Chile. 20 de agosto de 2008. *Ley No. 20.285: Sobre Acceso a la Información Pública*. Página 3.

⁸⁴ Durante el proceso de supervisión de cumplimiento de sentencia, la CIDH señaló que “valor[aba] positivamente los avances logrados por el Estado en este caso y el espíritu de cooperación entre la representación de las víctimas y el Estado en relación con las reparaciones ordenadas por la Corte”. Por otro lado, el representante de las víctimas realizó observaciones en relación con los artículos 22.3, 29 y 1 Transitorio de la Ley No. 20.285, cuyo texto se transcribe:

Artículo 22.- Los actos que una ley de quórum calificado declare secretos o reservados mantendrán ese carácter hasta que otra ley de la misma jerarquía deje sin efecto dicha calificación.

Principios establece que el “acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

59. La Relatoría Especial también celebra que el 9 de septiembre de 2008, el Consejo de Defensa del Estado resolviera indemnizar a la periodista Alejandra Matus por la incautación de “El Libro Negro de la Justicia Chilena”, ocurrida en 1999⁸⁵. En octubre de 2005, la CIDH recomendó al Estado “[r]eparar adecuadamente a Alejandra Marcela Matus Acuña por las consecuencias de las violaciones a los derechos de libertad de expresión y de propiedad”⁸⁶. El principio 5 de la Declaración de Principios dispone que, “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

...continuación

[...]

Sin embargo, el carácter de secreto o reservado será indefinido tratándose de los actos y documentos que, en el ámbito de la defensa nacional, establezcan la planificación militar o estratégica, y de aquéllos cuyo conocimiento o difusión puedan afectar:

- a) La integridad territorial de Chile;
- b) La interpretación o el cumplimiento de un tratado internacional suscrito por Chile en materia de límites;
- c) La defensa internacional de los derechos de Chile, y
- d) La política exterior del país de manera grave.

Los documentos en que consten los actos cuya reserva o secreto fue declarada por una ley de quórum calificado, deberán guardarse en condiciones que garanticen su preservación y seguridad por el respectivo órgano o servicio.

Los documentos en que consten los actos declarados secretos o reservados por un órgano o servicio, deberán guardarse en condiciones que garanticen su preservación y seguridad por el respectivo órgano o servicio, durante el plazo de diez años, sin perjuicio de las normas que regulen su entrega al Archivo Nacional.

Los resultados de las encuestas o de sondeos de opinión encargados por los órganos de la Administración del Estado facultados para ello serán reservados hasta que finalice el período presidencial durante el cual fueron efectuados, en resguardo del debido cumplimiento de las funciones de aquéllas.

Artículo 29.- En caso que la resolución reclamada hubiere otorgado el acceso a la información denegada por un órgano de la Administración del Estado, la interposición del reclamo, cuando fuere procedente, suspenderá la entrega de la información solicitada y la Corte no podrá decretar medida alguna que permita el conocimiento o acceso a ella.

Artículo 1º.- De conformidad a la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política, se entenderá que cumplen con la exigencia de quórum calificado, los preceptos legales actualmente vigentes y dictados con anterioridad a la promulgación de la ley N° 20.050, que establecen secreto o reserva respecto de determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8º de la Constitución Política.

Cabe destacar que el representante de las víctimas también manifestó que sus observaciones no fueron “plantead[as] como una condición de cumplimiento del fallo”, y que “el Estado de Chile con lo que ha planteado, y con lo que ha realizado, debe entenderse [que ha] cumplido con la sentencia de este [...] Tribunal”.

⁸⁵ Consejo de Defensa del Estado de Chile. *Acuerdos del Consejo, sesiones de septiembre de 2008*. Disponible en: http://www.cde.cl/wps/portal!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_hg_yAjT2czYwMLQ09TAyOvADPPMD_TQA9DM6B8pFi8GAyYh4UYGBgZ-It4WpoHG7i7GBPQHQ6yD79-kLwBDuBooO_nkZ-bql-QG2GQZeKoCACicrVi/dl2/d1/LOIDU0IKSWdra0EhIS9JTIJBQUlpQ2dBek15cUEhL1ICSkoxTkExTkk1MC13ISEvN19TT1lySUM2MzAwTTJEMDJORziGQjhVQjNPMA!!/?PC_7_SOR2iC6300M2D02NG9FB8UB300_WCM_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Exp ress%20Web%20Content/cde+web/acuerdos+de+consejo/acuerdos+de+consejo+-+sesiones+septiembre+de+2008. Periodistas-es. 29 de septiembre de 2008. *Chile indemnizará a la periodista Alejandra Matus por la censura del “Libro Negro de la Justicia Chilena*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1520:chile-indemnizara-a-la-periodista-alejandra-matus-por-la-censura-del-libro-negro-de-la-justicia-chilena&catid=37:libertad-expresion&Itemid=61.

⁸⁶ CIDH. *Informe No. 90/05. Caso 12.142 (Fondo)*. 24 de octubre de 2005. Párrafos 58 y 60. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Chile12142.sp.htm>.

60. El 30 de noviembre de 2007, la Corte Interamericana decidió mantener abierto el procedimiento de supervisión de la sentencia en el caso *Palamara Iribarne*, y considerar como “pendiente de acatamiento” el punto resolutivo décimo tercero que ordenaba al Estado “[a]doptar todas las medidas necesarias para derogar y modificar, dentro de un plazo razonable, cualesquiera normas internas que sean incompatibles con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y de expresión”. La Relatoría Especial insta al Estado a adoptar las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento cabal a la sentencia de la Corte Interamericana y espera recibir información sobre los avances de dicho proceso.

61. El 10 de julio de 2008 se presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley que agrega un nuevo supuesto al artículo 417 del Código de Justicia Militar. El texto del proyecto dispone que, “[e]l que maltrata de palabras a uno de los integrantes de Carabineros de Chile, en el ejercicio de sus funciones, o con conocimiento de su calidad de miembro de esa Institución, sufrirá la pena de prisión en su grado mínimo más una multa de 3 UTM a beneficio fiscal”. De acuerdo con la información recibida, el proyecto fue aprobado en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 2008 y se encuentra bajo revisión del Senado⁸⁷. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación por esta iniciativa y recuerda al Estado que de acuerdo al principio 11 de la Declaración de Principios, “[l]as leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como ‘leyes de desacato’ atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”.

62. Durante 2008, la Relatoría Especial recibió denuncias sobre actos de agresión y amenaza contra periodistas presuntamente causados por particulares. El 19 de marzo de 2008, se habría producido una amenaza de bomba en las instalaciones de *Chilevisión*⁸⁸. El 22 de junio de 2008, particulares que se habrían hecho pasar por funcionarios estatales ingresaron a las instalaciones de *Radio 1 de Mayo*, alegando su intención de tomar fotografías en el interior. También se habrían concretado amenazas telefónicas y agresiones físicas contra trabajadores de dicho medio, presuntamente motivadas por sus investigaciones sobre el pueblo mapuche⁸⁹. El 23 de octubre de 2008, la comunicadora Javiera López habría recibido amenazas de muerte telefónicas y una golpiza, luego de realizar una serie de reportajes sobre el narcotráfico para *Nor TV*⁹⁰.

⁸⁷ Sistema de Tramitación de Proyectos del Congreso Nacional. *Boletín No. 5969-02: Sanciona el maltrato de palabra a Carabineros de Chile*. Disponible en <http://sil.senado.cl/docsil/proy6353.doc>. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 9 de diciembre de 2008. *Avanza proyecto que sanciona el maltrato de palabra a carabineros*. Disponible en: http://www.bcn.cl/actualidad_legislativa/maltrato-palabra-carabineros. El Mercurio. 3 de diciembre de 2008. *Cámara aprobó proyecto que sanciona el maltrato verbal a carabineros*. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=333651>.

⁸⁸ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 20 de marzo de 2008. *Canal de Televisión en Santiago recibe llamada criticando cobertura, advirtiendo presencia de bomba*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/91862/>. El Mercurio. 19 de marzo de 2008. *Chilevisión es evacuado por amenaza de bomba*. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=296903>.

⁸⁹ Asociación Mundial de Radios Comunitarias. 29 de julio de 2008. *Preocupación por falsa fiscalización a radio comunitaria*. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/708>; 20 de octubre de 2008. *Radio 1 de Mayo presenta querrela por hostigamientos y amenazas*. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/784>. El Ciudadano. 29 de septiembre de 2008. *Radio Primera de Mayo declara preocupación ante amenazas de muerte a su equipo*. Disponible en: <http://www.elciudadano.cl/2008/09/29/radio-primero-de-mayo-declara-preocupacion-ante-amenazas-de-muerte-a-su-equipo/>.

⁹⁰ Reporteros Sin Fronteras/IFEX. 27 de octubre de 2008. *Agreden y amenazan a una periodista que investiga el narcotráfico*. Disponible en <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97977/>. Colegio de Periodistas de Chile. 24 de octubre de 2008. *Colegio de Periodistas condena criminal agresión a reportera*. Disponible en: http://www.colegiodeperiodistas.cl/index.php?action=actualidad_nacional¬icia_id=339. Cooperativa. 24 de octubre de 2008. *Periodista fue agredida por investigar el narcotráfico en Iquique*. Disponible en: http://www.cooperativa.cl/prontus_notas/site/artic/20081024/pags/20081024142051.html.

63. La Relatoría Especial también recibió información sobre el caso del fotógrafo de la *Agencia EFE*, Víctor Salas, que el 21 de mayo de 2008 fue agredido por un carabinero en Valparaíso cuando cubría una manifestación. El reportero gráfico habría perdido el ojo derecho⁹¹.

64. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que “[e]l secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

65. Por otro lado, el 12 de octubre de 2008 fue promulgada la Ley No. 20.292, que introduce modificaciones a la Ley No. 18.168, Ley General de Telecomunicaciones. De acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial, estas reformas en el mecanismo de concesión de radiodifusión sonora habrían creado un sistema que otorgaría de manera casi automática la renovación de las concesiones vigentes⁹². La Relatoría Especial recuerda al Estado que de acuerdo con el principio 12 de la Declaración de Principios, “[l]as asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

7. Colombia ⁹³

66. La CIDH celebra la liberación de los periodistas Mario Alfonso Puello⁹⁴ y Javier García Rangel⁹⁵, quienes permanecieron retenidos por el Ejército de Liberación Nacional durante

⁹¹ Comité para la Protección de los Periodistas. 23 de mayo de 2008. *Carabinero ataca a periodista que cubría manifestación*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/05/carabinero-ataca-a-periodista-que-cubria-manifesta.php>. Reporteros sin Fronteras. 22 de mayo de 2008. *Un fotógrafo de la agencia española EFE podría perder un ojo tras sufrir una agresión policial en una manifestación*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27148. El Mercurio. 24 de junio de 2008. *Unión de reporteros gráficos estampa denuncia en Fiscalía Militar por fotógrafo*. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=310064>. La Tercera. 24 de junio de 2008. *Reporteros gráficos denuncian ante fiscalía militar agresión contra fotógrafo*. Disponible en: http://www.tercera.cl/contenido/25_24848_9.shtml. El Ciudadano. 10 de julio de 2008. *Identificado agresor de fotógrafo Víctor Salas: Carabineros diluye, dilata y encubre*. Disponible en: <http://www.elciudadano.cl/2008/07/10/identificado-agresor-de-fotografo-victor-salas-carabineros-diluye-dilata-y-encubre/>.

⁹² Biblioteca del Congreso Nacional. *Ley N° 20.292. Modifica la Ley 18.168, General de Comunicaciones, con el fin de perfeccionar el régimen legal de asignación y otorgamiento de concesiones de radiodifusión sonora*. Disponible en: <http://sil.senado.cl/docsil/ley6387.txt>. Periodistas-es. 3 de septiembre de 2008. *Preocupación por la renovación Express de concesiones de radio en Chile*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1389:preocupacion-por-la-renovacion-qexpressq-de-concesiones-de-radio-en-chile&catid=36:medios&Itemid=60. Asociación Mundial de Radios Comunitarias. 15 de septiembre de 2008. *Escandalosa aprobación de Ley que regula concesiones de radio*. Disponible en: <http://amarcchile.wordpress.com/2008/09/12/amarc-chile-denuncia-escandalosa-aprobacion-de-ley-que-regula-concesiones-de-radio/>.

⁹³ Esta sección corresponde al capítulo sobre libertad de expresión en Colombia, contenido en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual de la CIDH.

⁹⁴ Reporteros sin Fronteras. 6 de junio de 2008. *Secuestrado el pasado 17 de febrero, el periodista Mario Alfonso Puello sería rehén de la guerrilla del ELN*. Disponible en http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25879. Fundación para la Libertad de Prensa. 19 de junio de 2008. *Liberado periodista secuestrado hace cuatro meses*. Disponible en <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=303>. El Estado informó que se inició la investigación No. 440016001139200880302, a cargo de la Fiscalía 1ª Especializada ante el Gaua Seccional Riohacha. Nota DDH No. 5717/0223 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia del 5 de febrero de 2009, página 55.

⁹⁵ El Estado informó que se inició la investigación No. 540016000727200800003, a cargo de la Fiscalía 2ª Especializada ante el Gaua Seccional Cúcuta. Nota DDH No. 5717/0223 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia del 5 de febrero de 2009, página 55.

cuatro años y dos meses, respectivamente. La CIDH reitera que la toma de rehenes constituye una grave infracción al derecho internacional humanitario. Asimismo, la CIDH observa con satisfacción el mantenimiento del Programa de Protección de Periodistas dentro del Ministerio del Interior y de Justicia, y destaca una reciente decisión de la Corte Constitucional de Colombia en la cual se ordena adecuar dicho Programa a las exigencias del ejercicio de la profesión periodística y a los requerimientos del debido proceso legal⁹⁶.

67. La CIDH destaca la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en materia de acceso a la información, que estableció la necesidad de fundamentar la respuesta en los casos en que las entidades públicas se nieguen a brindar información por razones de seguridad nacional. La decisión del tribunal declaró violado el derecho de petición de un periodista al cual el Ejército había negado información sobre las condiciones en las que habían muerto diez personas señaladas como miembros de grupos armados, con el fundamento de que se trataba de asuntos relacionados con la defensa y la seguridad nacional⁹⁷.

68. Asimismo, la CIDH observa que durante 2008 no se produjeron homicidios directamente relacionados con el ejercicio de la profesión de periodista y valora positivamente los avances que se han dado en el esclarecimiento de algunos hechos relacionados con asesinatos a periodistas⁹⁸. Sin embargo, a pesar de los avances registrados, la situación de impunidad de los crímenes contra periodistas sigue siendo de especial gravedad⁹⁹. La CIDH reitera su exhorto a las autoridades del Estado a investigar estos crímenes, y a que los responsables sean sancionados proporcionalmente y las víctimas adecuadamente reparadas.

69. A lo largo de 2008, la CIDH recibió información sobre agresiones contra periodistas y personas que en ejercicio de su libertad de expresión exponen opiniones críticas o disidentes, tales como Pedro Antonio Cárdenas¹⁰⁰, Pedro José Severiche Acosta¹⁰¹, Sandra Patricia Troncoso¹⁰², Lila

⁹⁶ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-1037 de 2008*. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño. La sentencia ordena restablecer el esquema de protección a la periodista Claudia Julieta Duque, quien había sido amenazada luego de las investigaciones realizadas sobre el homicidio del periodista Jaime Garzón.

⁹⁷ Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. 21 de agosto de 2008. Magistrado Ponente Pedro Octavio Munar Cadena.

⁹⁸ En 2008 fue capturado uno de los presuntos autores del asesinato del periodista Nelson Carvajal Carvajal. Se solicitó a la Corte Suprema de Justicia la reapertura del proceso.

⁹⁹ Según el Informe de la Unidad de Respuesta Rápida de la Sociedad Interamericana de Prensa, en Colombia entre 1983 y 2007 fueron asesinados 125 periodistas. 57 de estos casos se encuentran claramente relacionados con el ejercicio de la profesión y en los casos restantes no se han adelantado las investigaciones que permitan descartar que se trate de crímenes por razones del oficio. De los 57 casos de periodistas asesinados por razón de su profesión, 25 procesos se encuentran en etapa preliminar sin que existan pruebas o vinculados. 16 procesos adicionales tienen resolución inhibitoria de suspensión o archivo. En estos casos se trata de periodistas regionales que informaban sobre corrupción administrativa en sus respectivas localidades. En todos los casos los procesos fueron adelantados por fiscales regionales y fueron suspendidos o archivados poco tiempo después de ocurridos los hechos. En 12 casos existen sentencias contra los autores de estos hechos, pero en la mayoría de ellos los responsables intelectuales no son identificados y los autores materiales son excarcelados a los pocos años debido a la aplicación de beneficios penales. Unidad de Respuesta Rápida, Sociedad Interamericana de Prensa, 2008.

¹⁰⁰ IFEX. 16 de Junio de 2008. Periodista atacado en Bogotá, amenazado de muerte nuevamente, obligándolo dejar de distribuir su revista en Honda. Disponible en <http://www.ifex.org/es/content/view/full/94511> Pedro Antonio Cárdenas es beneficiario de medidas cautelares dictadas por la CIDH. El Estado informó que cursa actualmente la investigación No.110016000049200803607, a cargo de la Fiscalía 330 Seccional de Bogotá. Nota DDH No. 5717/0223 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia de fecha 5 de febrero de 2009, página 56.

¹⁰¹ FIP. 15 de enero de 2008. Iracundos concejales obstaculizan trabajo de periodista colombiano y hurtan material, y la FIP alerta a Procuraduría sobre caso de agresor de periodistas en Montería. Disponible en <http://americalatina.ifj.org/es/articles/fecolper-iracundos-concejales-obstaculizan-trabajo-de-periodista-colombiano-y-hurtan-material-y-la-f>

Leyva y Evelin Coba Vides¹⁰³. En algunos casos, las agresiones fueron instigadas por funcionarios públicos que buscaban impedir la divulgación de cierta información. Asimismo, la CIDH ha recibido información sobre agresiones en el marco de marchas o manifestaciones públicas o particulares¹⁰⁴.

70. La CIDH también fue informada de por lo menos 20 casos de periodistas amenazados por razones presuntamente ligadas al ejercicio de su profesión. En la mayoría de los casos, las amenazas se presentan luego de la publicación o emisión de noticias sobre presuntos hechos de corrupción en las administraciones locales¹⁰⁵. En esa misma línea, la CIDH expresa su preocupación por la expedición de “panfletos” firmados por presuntos miembros de grupos armados. El 11 de marzo de 2008, en el municipio de Manaure (Guajira), circuló un “panfleto” bajo la presunta autoría del grupo denominado “Águilas Negras”, en el cual se declaraba al periodista Kenneth Rivadeneira y a ocho personas más de la región como objetivo militar¹⁰⁶. La CIDH ha recibido información de que en varios casos las amenazas han obligado a los comunicadores a abandonar sus hogares. Sobre este punto, el informe estatal señala que el Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia destina cerca de 764,000 dólares anuales para proteger a periodistas amenazados¹⁰⁷.

71. La CIDH observa con preocupación que estas amenazas pueden ejercer un efecto intimidatorio, no sólo contra el periodista sino contra el medio para el cual trabaja. Lo anterior, aunado al hecho de que la mayor parte de las amenazas suceden en zonas departamentales, lleva a la conclusión que dichas amenazas puedan tener por objetivo el cierre de emisoras de carácter comunitario. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad

...continuación

¹⁰² IFEX. 29 de febrero de 2008. Concejal de Honda ataca y golpea a directora de canal de televisión. Disponible en <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/91234/index.html>

¹⁰³ IFEX. 5 de agosto de 2008. Alcalde agrede a periodistas radiales tras reportaje sobre decreto. Disponible en <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/95937.1.html>. FLIP. 17 de octubre de 2008. Alcalde de Sabanalarga, Atlántico, insulta y arremete contra periodistas. <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=318>.

¹⁰⁴ Oscar Gerardo Hernández y Antonio Campillo, FIP. 7 de marzo de 2008. Atacados periodistas por encapuchado durante manifestación pacífica en Colombia. Disponible en <http://americalatina.ifj.org/es/articles/fecolper-atacados-periodistas-por-encapuchado-durante-manifestacin-pacifica-en-colombia>; Humberto Porto Molina, FLIP. 3 de abril de 2008. Periodistas agredidos y amenazados en medio de disturbios en Sincelajo. Disponible en <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=290>; Daniela Bracamonte Rodríguez, IFEX. 4 de marzo de 2008. Colombia: Periodista venezolana golpeada por comerciantes en Maicao. Disponible en <http://egypt.ifex.org/en/content/view/full/91346/>; Mishelle Johana Muñoz, FLIP. 6 de octubre de 2008. Agredida periodista que hacía campaña contra violadores en Putumayo. Disponible en <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=314>.

¹⁰⁵ Humberto Bedoya Henao, FIP. 25 de enero de 2008. FECOLPER: Amenazan de muerte a periodista en Villavicencio, Colombia. Disponible <http://www.ifj.org/es/articles/fecolper-amenazan-de-muerte-a-periodista-en-villavicencio-colombia>; William Salleg Taboada, FLIP. 5 de febrero de 2008. ‘El Meridiano de Córdoba’ denuncia amenazas de muerte. Disponible en <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=275>; Alberto Borda Martelo, IFEX. 19 de febrero de 2008. Periodista radial crítico amenazado de muerte en Cartagena. Disponible en <http://www.ifex.org/es/content/view/full/90849/>; Mario Ruiz, FLIP. 21 de noviembre de 2008. Amenazados periodistas en Socorro, Santander. Disponible en: <http://www.flip.org.co/veralerta.php?idAlerta=329>; María Victoria Bustamante, FLIP. 30 de octubre de 2008. Amenaza periodista del diario ‘El Meridiano de Sucre’. Disponible en: www.flip.org.co.

¹⁰⁶ IFEX. 1 de abril de 2008. Amenazas de muerte paramilitares contra periodista radial de Manaure. Disponible en <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/92127/index.html>. La situación de Kenneth Rivadeneira fue objeto de una solicitud de información al Estado por parte de la Comisión.

¹⁰⁷ Nota DDH No. 5717/0223 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia de fecha 5 de febrero de 2009, página 56.

de expresión". La CIDH reitera lo señalado por la Relatoría Especial, en cuanto a que este tipo de amenazas contribuye a crear un clima que favorece la autocensura¹⁰⁸.

72. La CIDH advierte con preocupación las declaraciones de altos funcionarios públicos que tienden a generar un ambiente de intimidación que puede inhibir la libre expresión de personas que no coinciden con las políticas del gobierno, e inducir a situaciones de extrema gravedad como las que se mencionan a continuación. El 10 y 11 de febrero de 2008, un asesor presidencial¹⁰⁹ descalificó una marcha convocada para honrar a víctimas de grupos paramilitares el 6 de marzo de 2008, afirmando que ésta habría sido convocada por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Asimismo, el alto funcionario asoció a los organizadores de la manifestación con dicho grupo ilegal¹¹⁰. Posteriormente, a través de comunicados de prensa, la Presidencia se comprometió a garantizar la seguridad de los participantes en la manifestación, pero no desautorizó las graves afirmaciones del asesor, quien continuó lanzando acusaciones, especialmente, contra el defensor de derechos humanos Iván Cepeda, uno de los convocantes al acto.

73. Luego de estas declaraciones, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se pronunciaron en el mismo sentido respecto del comité organizador de la manifestación. Varios organizadores visibles de la marcha sufrieron graves atentados. Edgar José Molina, Manuel José Reina Collazos, Leonidas Gómez Roza y Carlos Burbano, fueron víctimas de homicidios perpetrados entre el 23 de febrero y el 5 de marzo de 2008¹¹¹. El Estado afirma que actualmente estos asesinatos son objeto de investigación. Asimismo, una amenaza enviada por correo electrónico el 11 de marzo de 2008 señaló como objetivo militar a 28 defensores de derechos humanos participantes de la marcha, indicando que se trataba de personas vinculadas a la guerrilla.

74. Preocupa a la CIDH el surgimiento de un patrón de señalamientos genéricos contra los movimientos sociales de disenso, que los vinculan con grupos armados ilegales o con "organizaciones terroristas", y que sugieren que tras sus manifestaciones públicas existen intereses "oscuros", destinados a desestabilizar el Estado. Esta situación se reprodujo con motivo del paro laboral de los corteros de caña de azúcar en el sur occidente de Colombia a partir del 15 de septiembre de 2008, para denunciar y renegociar las condiciones laborales que afronta este sector. Altos funcionarios gubernamentales, incluyendo al Presidente de Colombia¹¹², el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural¹¹³, y altos representantes del gremio de productores de azúcar, entre

¹⁰⁸ Relatoría Especial – CIDH. *Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia* (2005). Disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria/listDocuments.asp?categoryID=10>

¹⁰⁹ José Obdulio Gaviria Escobar.

¹¹⁰ Entre otras cosas, señaló: "Yo personalmente no participaré...difícilmente la sociedad colombiana participará en tal tipo de convocatoria cuando precisamente estamos marchando contra los que convocan". Diario El País, en: <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/Febrero112008/obdulio.html>

¹¹¹ Al respecto la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas en Comunicado de prensa de 13 de marzo de 2008 señaló: "Es urgente una acción decidida para aclarar el atentado del 28 de febrero con arma de fuego contra el domicilio de la señora Luz Adriana González, miembro del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos y promotora de la marcha del 6 de marzo en Pereira; y los homicidios de los señores Edgar José Molina (colaborador de Huipaz) el 23 de febrero, en Algeciras, Huila; Manuel José Reina Collazos (miembro del Partido Conservador) el 25 de febrero, en Vijes, Valle; Leonidas Gómez Roza (dirigente del sindicato UNEB) el 5 de marzo, en Bogotá; y Carlos Burbano (directivo del sindicato ANTHOC) cuyo cadáver apareció el 11 de marzo, en San Vicente del Caguán, Caquetá." OACNUDH Colombia, comunicado de prensa del 2008-03-13 <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2008/comunicados2008.php3?cod=8&cat=73>

¹¹² Afirmaciones realizadas por el Presidente Álvaro Uribe durante un Consejo Comunal en la ciudad de Armenia, reportadas en el periódico El Espectador del día 27 de septiembre de 2008: "Uribe dice que el paro de corteros de caña sí está infiltrado por las FARC", disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo-uribe-dice-el-paro-de-corteros-de-cana-si-esta-infiltrado-farc>

¹¹³ Ver en este sentido el Editorial del periódico El Espectador del día 25 de septiembre de 2008, disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-el-paro-de-los-corteros-de-cana>.

ellos el presidente de ASOCAÑA¹¹⁴, declararon ante los medios de comunicación y la ciudadanía que la huelga estaba infiltrada por “fuerzas oscuras”, “fuerzas extrañas” o, explícitamente, por la guerrilla de las FARC.

75. En relación con esta misma manifestación social, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) detuvo a los documentalistas franceses Julien Dubois y Damien Fellous, y tras su expulsión se prohibió su reingreso al país por cinco años¹¹⁵. Altos funcionarios de gobierno se refirieron a periodistas que se encuentran cubriendo manifestaciones de protesta como delincuentes, pese a que no existen pruebas ni investigaciones que brinden soporte a estas afirmaciones. En el caso de los periodistas franceses mencionados, pese a que la Directora del DAS señaló que contra ellos no existían pruebas de participación en grupos ilegales¹¹⁶, el Presidente de Colombia se refirió así a este hecho: “[v]inieron unos señores del extranjero, violando el Estatuto Migratorio colombiano. Van y se mezclan con terroristas y se aprovechan de la protesta indígena y ayudan allá a crear problemas de orden público [...]. Esos señores del extranjero deberían estar en la cárcel. No los debimos haber deportado, sino que los debimos haber judicializado y haberlos metido a la cárcel, porque ellos son culpables de estimular la violencia [...]. Estos visitantes son criminales y falsos, porque aquí son apologistas del delito y en el extranjero son distorsionantes de la verdad. Eso no se puede permitir”¹¹⁷.

76. La CIDH considera pertinente recordar al Estado que la Corte Interamericana ha indicado en múltiples oportunidades que la libertad de expresión (dentro de la cual se encuentra la crítica política y la protesta social) es un derecho fundamental que ha de garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, resultan ingratas, chocan o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Así lo exigen los espíritus de pluralismo, tolerancia y apertura que son esenciales en una sociedad democrática.¹¹⁸ En un pronunciamiento reciente sobre el alcance de la libertad de expresión de los funcionarios públicos en ejercicio de sus cargos, la Corte Interamericana recordó que éste no es un derecho absoluto, y que por lo mismo puede estar sujeto a restricciones cuando interfiere con otros derechos garantizados por la Convención Americana, y especialmente con los deberes del Estado respecto de todos los habitantes del respectivo territorio¹¹⁹. En este caso se enfatizó que si bien en ciertas ocasiones las autoridades estatales deben pronunciarse sobre cuestiones de interés público, “al hacerlo están sometid(a)s a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de

¹¹⁴ Ver el reportaje de estas declaraciones en la nota publicada en el periódico El Espectador el día 25 de septiembre de 2008, disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-el-paro-de-los-corteros-de-cana>.

¹¹⁵ Ver el reportaje de estos hechos en El Espectador, edición del 25 de octubre de 2008: “Expulsar, acusar y desinformar – Julien Dubois cuenta cómo fue desterrado de Colombia”, disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso86017-expulsar-acusar-y-desinformar>

¹¹⁶ “No podemos afirmar que los extranjeros, pertenezcan a alguno de estos grupos, la razón por la cual fueron expulsados, es porque han violado la normatividad migratoria y la autorización que el Estado colombiano les dio para permanecer en Colombia”, agregó Hurtado. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/audio-extranjeros-infiltrados-protestas-fueron-expulsados-del-pais>.

¹¹⁷ Palabras del presidente de la República en el Consejo Comunal de Quetame, 18 de octubre de 2008, http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/octubre/cc215_18102008.html

¹¹⁸ Ver, entre otros, Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*, Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107; Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*, Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74 y Corte I.D.H., *Caso La Última Tentación de Cristo – Olmedo Bustos y otros*, Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73.

¹¹⁹ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C, No. 182.

credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos. Además, deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”¹²⁰.

77. Durante 2008, la CIDH también tomó conocimiento del uso frecuente de procesos judiciales tendientes a penalizar la opinión de los periodistas y que, en la práctica, pueden inhibir el debate democrático y plural sobre asuntos públicos y originar un ambiente de autocensura para el ejercicio de la profesión. En este sentido, la CIDH alerta sobre el posible inicio de investigaciones penales en contra de periodistas por no revelar informaciones que les han sido entregadas en ejercicio de su profesión y bajo la condición de reserva, y que podrían revelar la presunta comisión de un delito. En agosto de 2008, el Presidente de Colombia pidió que se inicie una investigación penal en contra del periodista Daniel Coronell por no informar al público oportunamente sobre la existencia de un video que contenía una entrevista que, aparentemente, lo vinculaba con un soborno¹²¹. El principio 8 de la Declaración de Principios establece que “el comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

78. Por otra parte, la CIDH también expresa su preocupación por la expedición de órdenes judiciales que impiden la transmisión de una noticia. En mayo de 2008, un fiscal solicitó al equipo periodístico del programa investigativo “Séptimo Día” entregar todo el material relacionado con uno de los programas y les ordenó abstenerse de emitirlo al aire. La orden fue dada dentro de un proceso penal que buscaba investigar los hechos denunciados por el programa, según los cuales, una esteticista realizaba procedimientos quirúrgicos de manera irregular. Al respecto, el principio 5 de la Declaración de Principios establece que “la censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibido por la ley”.

8. Costa Rica

79. La Relatoría Especial valora positivamente la resolución del 19 de agosto de 2008 de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia que dictó sentencia definitiva en el caso del homicidio del comunicador Parmenio Medina Pérez, asesinado en julio de 2001¹²².

80. También destaca la decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 30 de abril de 2008, que negó la solicitud del ex presidente Miguel Ángel Rodríguez para que el diario *La Nación* le entregara los documentos que fundamentaban una publicación que lo involucraba en un caso de corrupción¹²³. En el caso, la Sala Constitucional señaló que “el derecho fundamental al secreto de las fuentes que poseen los periodistas [...] protege [...] al conglomerado social que es titular del derecho a recibir la información, de modo que es garante de una prensa libre, responsable e independiente”. Sin embargo, llama la atención de la Relatoría Especial que en la

¹²⁰ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C, No. 182. Párrafo 131.

¹²¹ CPJ. 22 de agosto de 2008. El CPJ rechaza solicitud de Uribe de investigar a Coronell. Disponible en <http://cpj.org/es/2008/08/colombia-el-cpj-rechaza-solicitud-de-uribe-de-inve.php>

¹²² Crímenes contra Periodistas. 25 de septiembre de 2008. *Impunidad Costa Rica, Haití, Nicaragua, República Dominicana*. Disponible en: <http://www.impunidad.com/index.php?showresoluciones=285&idioma=sp&id=5&idres=285>. La Nación. 20 de agosto de 2008. *Sala III ratifica condenas contra padre Calvo y Omar Chávez*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/agosto/20/sucesos1668543.html.

¹²³ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Costa Rica. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=314&idioma=sp. La Nación. 1 de mayo de 2008. *Sala IV confirma secreto profesional de periodistas*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/mayo/01/pais1520192.html.

misma sentencia el tribunal sostenga que “frente a la jurisdicción penal, eventualmente y en determinados supuestos, el secreto de las fuentes debe ceder, en aras de la averiguación de los delitos y la garantía de ciertos derechos fundamentales. No existe una limitación absoluta frente al secreto de las fuentes de información del comunicador. [...] Las circunstancias y situaciones en que el secreto de las fuentes debe ceder ante las necesidades que impone la investigación de un hecho delictivo, se irán definiendo casuísticamente por este Tribunal Constitucional”¹²⁴. La Relatoría Especial recuerda que el principio 8 de la Declaración de Principios establece que “[t]odo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

81. Por otro lado, el 5 de septiembre de 2008, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ordenó al Ministerio de Hacienda entregar a Jorge Robert Lara y a Álvaro Murillo, del diario *La Nación*, “copia del contrato de compra de bonos de deuda del Estado por parte de una entidad financiera de la República Popular de China”¹²⁵. En su decisión, el tribunal señaló que estos datos “una vez adentrados en materia de inversión pública y compromiso de fondos públicos a futuro, deben estar sujetos a los principios implícitos de transparencia y publicidad administrativa, particularmente cuando se trata de aspectos que afectan a la colectividad nacional en general” y que la “denegación de información [resultaría] en una violación al derecho de acceso a la información pública según se establece en [...] la Constitución”¹²⁶. El principio 4 de la Declaración de Principios señala que “[e]l acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

82. Si bien la Relatoría Especial valora estos avances, también ha recibido información sobre procesos de reforma legal que podrían restringir indebidamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. En octubre de 2008, la Comisión de Reformas Electorales habría incluido en el proyecto de Código Electoral una disposición que penalizaría con cárcel a los directores de los medios que publiquen sondeos o encuestas tres días antes de los procesos de elección popular¹²⁷. El principio 5 de la Declaración de Principios establece que “[l]as restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

¹²⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sentencia de 30 de abril de 2008. Expediente No. 07-005291-0007-CO. Res. No. 7548-2008. Considerandos IV y V.

¹²⁵ De acuerdo a la información recibida, en el proceso, los representantes del Estado alegaron que la información constituía un “secreto bursátil” y que, además, la reserva de información hacia parte de una exigencia para negociar la compra. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Costa Rica. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inforid=314&idioma=sp. La Nación. 6 de septiembre de 2008. *Sala IV exige al Gobierno dar información de bonos chinos*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/septiembre/06/pais1690988.html.

¹²⁶ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sentencia de 5 de septiembre de 2008. Expediente No. 08-003718-0007-CO. Res. No. 2008-013658. Considerando IV.

¹²⁷ De acuerdo con información recibida, al 20 de noviembre de 2008 el proyecto había sido aprobado por la Comisión de Reformas Electorales, pero aún hacía falta la discusión en el plenario del Congreso. La Nación. 20 de noviembre de 2008. *Diputados dan primer aval a cambios en Código Electoral*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/noviembre/20/pais1782195.html. La Prensa Libre. 10 de octubre de 2008. *Diputados avalan prisión para directores de medios en proyecto de reformas electorales*. Disponible en: <http://www.prensallibre.co.cr/2008/octubre/10/nacionales02.php>. La Nación. 9 de octubre de 2008. *Colegio de Periodistas opuesto a cárcel para directores de medios*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/octubre/09/pais1731483.html.

9. Cuba¹²⁸

83. La CIDH ha venido sosteniendo reiteradamente que Cuba es el único país del Hemisferio en donde puede afirmarse categóricamente que no hay derecho a la libertad de expresión¹²⁹. Tales afirmaciones se basan fundamentalmente en la persistente problemática reflejada en los siguientes aspectos: a) privación de la libertad personal como consecuencia de la manifestación de opiniones o críticas de periodistas y disidentes; b) restricciones al derecho de acceso a la información a través del Internet; c) las restricciones indirectas al ejercicio de la actividad periodística y; d) la criminalización de las manifestaciones públicas.

84. La CIDH manifiesta preocupación respecto del hecho de que en Cuba continúan más de 20 periodistas presos, algunos de los cuales, presentan estados de salud deteriorados debido a las condiciones de encarcelamiento a las que están sometidos, lo cual convierte a Cuba en el país con mayor número de periodistas presos en la región.

85. No obstante lo anterior, la CIDH toma nota de la liberación de los periodistas independientes Alejandro González Raga, periodista *freelance*, y José Gabriel Ramón Castillo, director de la agencia de prensa *Instituto Cultura y Democracia Press*, ambos detenidos en marzo de 2003, en la denominada "Primavera Negra"¹³⁰.

86. Por otra parte, la CIDH recibió información de que el director del boletín independiente Porvenir, Yordi García Fournier, fue arrestado en la provincia de Guantánamo y condenado en un juicio sumario el 3 de septiembre, bajo la acusación de resistencia y desobediencia. Según la información recibida, el reportero había ido a ver a un amigo a la cárcel y fue arrestado luego de gritar consignas contra el gobierno¹³¹.

87. Al igual que en informes anteriores, la CIDH observa que el Estado utiliza los procedimientos penales como mecanismo para sancionar y restringir la libre manifestación de opiniones. Muchos de los periodistas actualmente en prisión, fueron procesados en juicios penales en aplicación de los tipos descritos en el artículo 91 del Código Penal y la Ley No. 88, así como también con la utilización de la figura "peligrosidad social pre-delictiva". La CIDH ya estableció que estos tipos penales y estas figuras constituyen "un medio para silenciar ideas y opiniones pues disuaden todo tipo de crítica por el temor a las sanciones antes descritas. En opinión de la CIDH, una normativa de esta naturaleza afecta la esencia del derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión previsto en el artículo IV de la Declaración Americana. La CIDH enfatiza, además, que en virtud de la dimensión colectiva de este derecho, tales normas afectan no

¹²⁸ Esta sección corresponde al capítulo sobre libertad de expresión en Cuba, contenido en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual de la CIDH.

¹²⁹ CIDH, *Informe Anual 2004*, Volumen II, Capítulo IV, párrafo 84. Ver también CIDH, Informe N° 67/06. Caso 12.476. Fondo; Oscar Elías Bicet y Otros; Cuba. 21 de octubre de 2006, párrafo 189.

¹³⁰ Comité de Protección de Periodistas (CPJ es su sigla en inglés). "El CPJ saluda la liberación inminente de dos periodistas cubanos". Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/02/el-cpj-saluda-la-liberación-inminente-de-dos-perio.php>. Reporteros Sin Fronteras (RSF). "Reporteros sin Fronteras espera más puestas en libertad tras la de cuatro disidentes, detenidos en la "Primavera negra", entre los que hay un periodista". Publicado el 18 de febrero de 2008. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25783. Sociedad Interamericana de Prensa. "La SIP reiteró pedido de liberación en Cuba de todos los periodistas independientes". Publicado el 15 de febrero de 2008. Disponible en: <http://www.sipiapa.com/cuba/espanol/15febrero2008.htm>.

¹³¹ SIP. 64 Asamblea General, 3-7 de octubre de 2008, Madrid España. Informe Cuba. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=315&idioma=sp. La Nueva Cuba. 4 de septiembre de 2008. *Jóvenes arbitrariamente arrestados en Guantánamo. Autoridades carcelarias usan gases lacrimógenos para callar gritos antigubernamentales*". Disponible en: <http://www.lanuevacuba.com/archivo/angelica-mora-205.htm>. Agencia de Prensa Libre Oriental. *Por Yordis e Isael*. <http://www.aplopress.com/Yordisael.pdf>.

sólo a quienes han sido sancionadas con su aplicación por los tribunales cubanos sino también al conjunto de la sociedad cubana”¹³². A la fecha y según la información disponible, estas disposiciones legales continúan vigentes.

88. La CIDH reitera que los procesos penales y condenas aplicados en base a la normativa mencionada son incompatibles con el ejercicio del derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión, constituye una violación, entre otros, del artículo IV de la Declaración Americana en perjuicio de cada una de las víctimas.

89. Las restricciones al derecho de acceso a la información continúan preocupando a la CIDH. Estas restricciones reflejan, en parte, las dificultades para obtener información sobre la situación en materia de libertad de expresión y torna complejo registrar eventuales violaciones a este derecho, así como posibles avances en las garantías para su ejercicio.

90. Por otra parte, la CIDH reconoce que en 2008 se ha abierto la posibilidad de que los cubanos accedan a teléfonos celulares y artefactos eléctricos, como computadoras. Según la información recibida, siguen vigentes ciertas normas que restringen el completo acceso a Internet¹³³. Hay conexiones públicas disponibles en cibercafés –controlados por el gobierno- y en hoteles, pero las tarjetas o pases que permiten utilizar estas conexiones a Internet, son caras y a veces difíciles de encontrar, según la información recibida ¹³⁴. Los bloggers¹³⁵ utilizan a veces estas conexiones públicas o las de instituciones extranjeras, por ejemplo, para publicar sus notas. Ciertos servidores –como Yahoo y MSN de Hotmail- siguen sin ser de fácil acceso¹³⁶.

91. Según la información recibida por la CIDH, tras que en marzo de este año el gobierno cubano anunciara estas medidas de apertura, por varios días se presentaron problemas para acceder a los blogs de la plataforma *desdecuba.com*, entre los que figura *Generación Y* de Yoani Sánchez, uno de los más populares del país¹³⁷. En mayo, Sánchez ganó el premio Ortega y Gasset del diario *El País de Madrid* en la categoría de Periodismo Digital, pero se le negó el permiso para salir de Cuba

¹³² CIDH, Informe N° 67/06. Caso 12.476. Fondo; Oscar Elías Biscet y Otros; Cuba. 21 de octubre de 2006, párrafo 209.

¹³³ RSF. "Enemigos de Internet: Cuba". Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26109&Valider=OK. SIP. 64 Asamblea General, 3-7 de octubre de 2008, Madrid España. Informe sobre Cuba. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=315&idioma=sp

¹³⁴ CPJ. 5 de febrero de 2008. "Attacks on the press 2007: Cuba". Disponible en: <http://cpj.org/2008/02/attacks-on-the-press-2007-cuba.php> RSF. 31 de marzo de 2008. "Acceso restringido a una plataforma de blogs: "Facilitar el acceso a los medios de comunicación no se puede llevar a cabo sin conceder mayor libertad de expresión". Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26397.

¹³⁵ Bloggers son aquellas personas que periódicamente publican y mantienen material escrito, fotográfico, musical o fílmico, en un sitio de Internet individual o colectivo.

¹³⁶ RSF. 31 de marzo de 2008. "Acceso restringido a una plataforma de blogs: "Facilitar el acceso a los medios de comunicación no se puede llevar a cabo sin conceder mayor libertad de expresión". Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26397. SIP. 64 Asamblea General, 3-7 de octubre de 2008, Madrid España. Informe sobre Cuba. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=315&idioma=sp. CPJ. 5 de febrero de 2008. "Attacks on the press 2007: Cuba". Disponible en: <http://cpj.org/2008/02/attacks-on-the-press-2007-cuba.php>; RSF. "Enemigos de Internet: Cuba". Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26109&Valider=OK

¹³⁷ RSF. "Acceso restringido a una plataforma de blogs: "Facilitar el acceso a los medios de comunicación no se puede llevar a cabo sin conceder mayor libertad de expresión". Publicado el 31 de marzo de 2008. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26397. Reuters: "Cuba blocks access to top Cuban blog". Artículo publicado el 24 de marzo de 2008. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/technologyNews/idUSN2432888520080324>

y asistir a la entrega de premios en España¹³⁸. Por otra parte, en mayo de 2008, en el programa televisivo “Mesa Redonda” se habrían mostrado fotos, correos electrónicos privados y grabaciones telefónicas que, según funcionarios del gobierno, eran parte de una investigación criminal contra líderes opositores. De acuerdo a la información recibida, el Ministerio del Interior se atribuiría la potestad de violar correspondencia postal y electrónica sin autorización judicial previa¹³⁹. El hecho de que en el programa se mostraran correos electrónicos privados, habría tenido un efecto entre los usuarios de *Correos de Cuba Morón*. Según información recibida, muchos usuarios dejaron de asistir a la sala de navegación y de atender sus cuentas de correos electrónicos¹⁴⁰.

92. Con respecto a Internet, la CIDH recuerda que éste “constituye un instrumento que tiene la capacidad de fortalecer el sistema democrático, contribuir con el desarrollo económico de los países de la región, y fortalecer el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Internet es una tecnología sin precedentes en la historia de las comunicaciones que permite el rápido acceso y transmisión a una red universal de información múltiple y variada, maximizar la participación activa de la ciudadanía a través del uso de Internet contribuye al desarrollo político, social, cultural y económico de las naciones, fortaleciendo la sociedad democrática. A su vez, Internet tiene el potencial de ser un aliado en la promoción y difusión de los derechos humanos y los ideales democráticos y un instrumento de importante envergadura para el accionar de organizaciones de derechos humanos pues por su velocidad y amplitud permite transmitir y recibir en forma inmediata condiciones que afectan los derechos fundamentales de los individuos en diferentes regiones”¹⁴¹.

93. La CIDH desea recalcar el Principio 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, que señala que “el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio no sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

94. Por otra parte, la CIDH ha recibido información de que en 2008 se registraron hechos de intimidación y hostigamiento a periodistas por parte de funcionarios policiales, que constituyen restricciones al ejercicio de la libertad de expresión. A modo de ejemplo, en abril de este año, el periodista de la agencia de prensa *Nueva Prensa Cubana*, Ernesto Corría Cabrera, fue detenido y expulsado de La Habana hacia Camagüey, luego de imprimir un boletín de noticias en la Sección de Intereses de Estados Unidos en la Embajada de Suiza. Según la información recibida, el periodista fue acusado de violar un decreto que requiere que quienes no viven en la capital cubana pidan un permiso especial si se quedan más de 24 horas. En varias oportunidades, agentes de la Seguridad del Estado le habían advertido al reportero que si no dejaba de hacer periodismo, se le aplicaría la mencionada Ley 88¹⁴².

¹³⁸ SIP/IFEX. “Fundadora de sitio web cubano negada permiso de salida; periodista uruguayo amenazado; otros reporteros bolivianos agredidos”. Publicado el 7 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.ifex.org/fr/content/view/full/93374/>

¹³⁹ SIP. Informe sobre Cuba. Asamblea General, 3-7 de octubre de 2008, Madrid España. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=315&idioma=sp

¹⁴⁰ Cubanet: “Miedo Electrónico”. Alerta emitida el 17 de junio de 2008, disponible en: <http://www.cubanet.org/CNews/y08/junio08/17noticias4.html>.

¹⁴¹ CIDH, *Informe Anual 1999*; Informe Anual del Relator Especial para la Libertad de Expresión 1999; Capítulo II. Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio; D. Internet y Libertad de Expresión.

¹⁴² CPJ. “Provincial journalist detained and expelled from Havana”. Alerta publicada el 11 de abril de 2008, disponible en: <http://www.cpj.org/news/2008/americas/cuba11apr08na.html>. RSF. “Reporteros sin fronteras está preocupada por la salud de un periodista que lleva cinco años detenido”. Publicado el 1 de agosto de 2008. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28038

95. También el periodista de la *Agencia de Prensa Sindical Press* y corresponsal de la revista *Misceláneas de Cuba*, Carlos Serpa Maceira, denunció que en junio de 2008, fue detenido por agentes de la Seguridad del Estado y trasladado a una estación policial, donde fue acusado de promover “actos provocativos y mercenarios orientados por la Sección de Intereses de los Estados Unidos de América en Cuba”. Serpa Maceira fue conminado por los policías a abandonar el periodismo, bajo la amenaza de que sería deportado a la Isla de la Juventud, por no tener permiso oficial para residir en La Habana¹⁴³.

96. En ese sentido, se señala el Principio 9 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión que, entre otras cosas, advierte que la intimidación y la amenaza constituyen una violación a los derechos fundamentales de las personas y “coarta severamente la libertad de expresión”. La CIDH entiende que la detención y posteriores restricciones e intimidaciones de las que los reporteros fueron objeto son claras formas de restringir la labor periodística y por ende, el ejercicio de la libertad de expresión.

97. La CIDH observa que continúan las acciones encaminadas a reprimir manifestaciones sociales. Tal situación ha afectado particularmente a, la agrupación denominada Damas de Blanco, uno de los grupos que en forma permanente es reprimido por las manifestaciones que efectúa¹⁴⁴.

98. La CIDH desea recordar que “la participación de las sociedades a través de la manifestación pública es importante para la consolidación de la vida democrática de las sociedades. En general, ésta como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, reviste un interés social imperativo, lo que deja al Estado un marco aún más ceñido para justificar la limitación de un derecho”¹⁴⁵.

99. Al respecto, la CIDH reitera lo señalado por su Relatoría para la Libertad de Expresión en su Informe de 2002, en el cual estableció que

resulta en principio inadmisibles la criminalización también *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión. En otras palabras: se debe analizar si la utilización de sanciones penales encuentra justificación bajo el estándar de la Corte Interamericana que establece la necesidad de comprobar que dicha restricción (la criminalización) satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática. Asimismo, es necesario valorar si la imposición de sanciones penales se constituye como el medio menos lesivo para restringir la libertad de expresión practicada a través del derecho de reunión manifestado en una demostración en la vía pública o en espacios públicos. Es importante recordar que la criminalización podría generar en estos casos un efecto amedrentador sobre una forma de expresión participativa de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a otros canales de denuncia o petición como ser la prensa tradicional o el derecho de petición dentro de los órganos estatales donde el objeto del reclamo se origina. El amedrentamiento a la expresión a través de la imposición de penas privativas de la libertad para las personas que utilizan el medio de expresión antes mencionado, tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la

¹⁴³ SIP. “SIP condena represión contra periodista independiente en Cuba.” Publicado el 6 de junio de 2008. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3937&idioma=br. El Caribe: “Condenan detención periodistas en Cuba”. Artículo publicado el 7 de junio de 2008, disponible en: http://www.elcaribecdn.com/articulo_caribe.aspx?id=170414&guid=ED68C834C5AB4FD5B5AE58990A4B6DE6&Seccion=14.

¹⁴⁴ El Tiempo. “Policía cubana disuelve protesta de Damas de Blanco”. Artículo publicado el 22 de abril de 2008, disponible en: http://www.eltiempo.com/internacional/latinoamerica/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-4111791.html.

¹⁴⁵ CIDH; *Informe Anual 2005*; Vol. II. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión; Capítulo V. Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión.

sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno como forma de incidencia en los procesos de decisiones y políticas estatales que los afecta directamente¹⁴⁶.

100. En este sentido, la CIDH reitera la necesidad imperativa de que los Estados, al imponer restricciones a esta forma de expresión, lleven a cabo un análisis riguroso de los intereses que se pretende proteger a través de la restricción teniendo en cuenta el alto grado de protección que merecen el derecho de reunión y la libertad de expresión como derechos que materializan la participación ciudadana y la fiscalización del accionar del Estado en cuestiones públicas¹⁴⁷.

10. Dominica

101. La Relatoría Especial fue informada de que el 24 de julio de 2008, le fue vedada la entrada al Parlamento de Dominica al periodista de *Chronicle Newspaper*, Carlisle Jno-Baptistem, por orden de la Vocera de la Cámara de Representantes, Alix Boyd Knights. Según los datos recibidos, la parlamentaria habría justificado su decisión en las críticas que el periodista habría hecho sobre ella, y le habría condicionado el ingreso a que el reportero le pidiera disculpas¹⁴⁸. La Relatoría Especial destaca lo que señala el principio 5 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, cuando dice que “la creación de obstáculos al libre flujo informativo, viola el derecho a la libertad de expresión”.

11. Ecuador

102. La Relatoría Especial valora positivamente que la nueva Constitución Política de Ecuador contenga disposiciones que garantizan diversos aspectos del derecho a la libertad de expresión¹⁴⁹. No obstante, algunas de las nuevas normas constitucionales podrían ser interpretadas

¹⁴⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124/Doc. 5 rev.1/7 marzo 2006, párrafo 61.

¹⁴⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124/Doc. 5 rev.1/7 marzo 2006, párrafo 62.

¹⁴⁸ Dominica News Online. 25 de julio de 2008. *Carlisle banned from the House!... Speaker demands apology*. Disponible en: <http://dominicanewsonline.com/default.asp?sourceid=&smenu=1&twindow=&mad=&sdetail=723&wpage=1&skeyword=&sidate=&ccat=&ccatm=&restate=&restatus=&reoption=&retype=&repmin=&repmax=&rebed=&rebath=&subname=&pform=&sc=2554&hn=dominicanewsonline&he=.com>. Nation News. 28 de julio de 2008. *Reporter banned from Parliament*. Disponible en: <http://www.nationnews.com/301303308267808.php>. Dominica News. 25 de julio de 2008. *Journalist Carlisle Jno-Baptiste banned from the House of Assembly – Unless he apologizes to the Speaker*. Disponible en: <http://www.dominica-weekly.com/news/journalist-carlisle-jno-baptiste-banned-from-the-house-of-assembly-unless-he-apologizes-to-the-speaker/>.

¹⁴⁹ Estas disposiciones se encuentran establecidas en los artículos 16, 17, 18, 20, 91 y 92, cuyo texto, es el siguiente:

Artículo 16. Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.
2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.
3. La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.
4. El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.
5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación.

Artículo 17. El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

Continúa...

de manera tal que otorguen a los poderes públicos amplias facultades de intervención sobre el ejercicio de la libertad de expresión¹⁵⁰. La Relatoría Especial hace un llamado para que, al momento

...continuación

1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelará que en su utilización prevalezca el interés colectivo.

2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.

3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.

Artículo 18. Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.

2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

Artículo 20. El Estado garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, y el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación.

Artículo 91. La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

Artículo 92. Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos. Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.

El texto de la Constitución Política se encuentra disponible en: <http://www.presidencia.gov.ec/modulos.asp?id=109>.

¹⁵⁰ Llaman la atención de la Relatoría Especial los artículos 19, 313 y 408, que disponen:

Artículo 19. La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente.

Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.

Artículo 313. El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.

Continúa...

de aplicar, interpretar e implementar el nuevo texto constitucional, el Estado garantice plenamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de conformidad con los estándares del sistema interamericano en la materia.

103. Durante 2008, la Relatoría Especial recibió información sobre agresiones a periodistas. El 12 de septiembre de 2008, en Guayaquil, el camarógrafo Eduardo Molina, de la *Red Telesistema* (RTS), habría sido atacado para evitar que filmara un enfrentamiento entre manifestantes, durante el referéndum aprobatorio de la Constitución¹⁵¹. El 7 de octubre de 2008, el mismo camarógrafo fue objeto de una agresión con piedras al intentar filmar una confrontación entre estudiantes de un colegio de Guayaquil y la Policía¹⁵². El 15 de octubre de 2008, el camarógrafo de la *RTS*, Germán Vera, fue atacado a golpes y con piedras cuando cubría un enfrentamiento entre los invasores y los arrendatarios de la Hacienda Mercedes, en la provincia de Guayas. Según el periodista, los invasores trataron de secuestrarlo, pero su retención fue impedida por la Policía¹⁵³. El principio 9 de la Declaración de Principios dispone que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

104. La Relatoría Especial también recibió información acerca de los casos de periodistas condenados a penas efectivas de prisión por el delito de injuria contra funcionarios públicos. El periodista Freddy Aponte, de la emisora *Luz y Vida*, fue denunciado por el ex alcalde de Loja por una entrevista en la cual el comunicador lo habría llamado “ladrón”. El Tribunal Penal de Loja absolvió al periodista en primera instancia, por no encontrar prueba alguna de la conducta. Sin embargo, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia anuló la sentencia y condenó a Aponte a seis meses de prisión incondicional. El periodista interpuso un recurso de casación ante el Tribunal Nacional de

...continuación

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.

Artículo 408. Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.

¹⁵¹ Instituto Prensa y Sociedad. 22 de septiembre de 2008. *Camarógrafo agredido por simpatizantes del Sí para el referéndum de la nueva Constitución; resolución ministerial podría recortar derecho de cobertura periodística*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1615. Fundación Andina para la Observación y Estudios de Medios. *Informe de Libertad de Prensa Ecuador 2008*. Alerta 6, página 32. Disponible en: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=160&identificaArticulo=531>.

¹⁵² Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 16 de octubre de 2008. *Agreden a camarógrafo durante manifestación en Guayaquil*. Disponible en: www.ifex.org/es/content/view/full/97655. Fundación Andina para la Observación y Estudios de Medios. 7 de octubre de 2008. *Agreden a camarógrafo durante manifestación en Guayaquil*. Disponible en: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=152&identificaArticulo=492>.

¹⁵³ Instituto Prensa y Sociedad. 5 de noviembre de 2008. *Manifestantes agreden a camarógrafo, intentan secuestrarlo*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1641. Fundación Andina para la Observación y Estudios de Medios. 3 de noviembre de 2008. *Invasores de tierras agreden a camarógrafo*. Disponible en: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=152&identificaArticulo=515>.

Justicia, que confirmó el fallo de segunda instancia. De acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial al cierre de este informe, el periodista se encontraría cumpliendo condena en el Centro de Rehabilitación Social de Loja. Asimismo, el ex alcalde habría iniciado un nuevo procedimiento judicial, solicitando que Aponte sea condenado al pago de un millón de dólares por daños y perjuicios¹⁵⁴.

105. Otro caso fue el del periodista Milton Chacaguasay Flores, quien fue objeto de una denuncia penal por injuria interpuesta por el juez Silvio Castillo. El magistrado alegó haber sido acusado por enriquecimiento ilícito en una nota publicada en un semanario dirigido por Chacaguasay. De acuerdo con el periodista, la nota fue publicada en un espacio cedido a un tercero por el periódico. En primera instancia, el Juez III de lo Penal de El Oro absolvió al periodista. Sin embargo, el 15 de noviembre de 2008, la Sala Penal Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de la Provincia de El Oro resolvió revocar la sentencia y condenar a Chacaguasay a diez meses de prisión por injuria. El periodista fue detenido el 30 de noviembre de 2008, e internado en el Centro de Rehabilitación Social de Machala, de donde fue transferido a Quito en diciembre de 2008. El recurso de casación que interpuso ante la Corte Nacional de Justicia aún no habría sido resuelto¹⁵⁵.

106. Por otro lado, la Relatoría Especial manifiesta su preocupación por las declaraciones realizadas por el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, en junio de 2008, cuando solicitó que se reabriera un proceso penal contra el periodista Francisco Vivanco, director del diario *La Hora* de Quito. En mayo de 2007, el mandatario había presentado una denuncia penal contra Vivanco por la publicación de un editorial titulado "Vandalismo oficial". La demanda fue desestimada por los tribunales, pero dada su inconformidad con esta decisión, el Presidente llamó públicamente a que se reabriera la causa¹⁵⁶. Asimismo, el 29 de abril de 2008, el mandatario solicitó al gobernador del Guayas que iniciara un proceso penal contra el diario *El Universo*. El medio había informado sobre el supuesto cobro de un sueldo de 8000 dólares en la Gobernación, lo cual, a criterio del diario, desconocía la legislación aplicable por ser un monto excesivo¹⁵⁷.

107. El principio 10 de la Declaración de Principios establece que "[l]a protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado

¹⁵⁴ Reporteros sin Fronteras. 5 de diciembre de 2008. *Acoso judicial a un periodista que ya está condenado a seis meses de cárcel, y encarcelado por "injurias"*. Disponible en: www.rsf.org/article.php3?id_article=29570. Instituto Prensa y Sociedad. 3 de diciembre de 2008. *Condenan a periodista a seis meses de prisión por delito de injuria*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1663. Comité para la Protección de los Periodistas. 11 de diciembre de 2008. *El CPJ a Correa: Liberen a periodistas encarcelados por difamación*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/12/cpj-to-correa-release-journalists-jailed-for-defam.php>.

¹⁵⁵ Instituto Prensa y Sociedad. 12 de diciembre de 2008. *Director de semanario condenado a diez meses de cárcel por injuria*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1676. Reporteros sin Fronteras. 15 de diciembre de 2008. *Un segundo periodista encarcelado por "injurias": Reporteros sin Fronteras pide su libertad*. Disponible en: www.rsf.org/article.php3?id_article=29682.

¹⁵⁶ Reporteros sin Fronteras/IFEX. 10 de julio de 2008. *Embargados dos canales de televisión y una radio; el presidente pide la reapertura de procedimiento por injurias contra director del diario*. Disponible en: www.ifex.org/es/content/view/full/95220. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Ecuador. 64a Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=316&idioma=sp. Agencia EFE. 23 de junio de 2008. *Un juez desestima la querrela del presidente Correa contra un periodista por desacato*. Disponible en: http://www.soitu.es/soitu/2008/06/23/info/1214243121_438011.html.

¹⁵⁷ Knight Center for Journalism in the Americas. 29 de abril de 2008. *Ecuador – Correa pide a gobernador enjuiciar a diario crítico*. Disponible en: <http://knightcenter.utexas.edu/blog/?q=en/node/2111/>. El Universal. 28 de abril de 2008. *Rafael Correa pide enjuiciar penalmente a importante diario de Ecuador*. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2008/04/28/int_ava_rafael-correa-pide-e_28A1542881.shtml.

voluntariamente en asuntos de interés público”. Por su parte, el principio 11 dispone que “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”.

108. La Relatoría Especial también fue informada de que en distintas oportunidades algunos altos funcionarios del gobierno efectuaron declaraciones que, por su contenido, podrían inhibir el pleno ejercicio de la libertad de expresión¹⁵⁸. El principio 13 de la Declaración de Principios establece que, “[l]os medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

109. Por otra parte, la Relatoría Especial fue informada sobre el desarrollo de procedimientos administrativos que, por su impacto, podrían tener repercusiones sobre el derecho a la libertad de expresión. El 8 de julio de 2008, la Agencia de Garantías de Depósitos (ADG) incautó aproximadamente 200 empresas de propiedad de miembros de un grupo económico implicado en la crisis financiera de años precedentes, cuyos responsables son prófugos de la justicia. Entre las empresas incautadas, figuran los canales de televisión: *Gamavisión*, *TC Televisión* y *Cablevisión*¹⁵⁹. De acuerdo a la información recibida por la Relatoría Especial, diversas organizaciones manifestaron su preocupación ante los siguientes hechos: (a) la sustitución de los directores periodísticos y de información de los canales por personas designadas directamente por el gobierno para ocupar tales posiciones¹⁶⁰; (b) el día de la incautación, el programa matinal “Noticiero Nacional”, que reportaba el hecho, fue suspendido y permaneció fuera del aire por 36 horas, siendo reemplazado por programas de dibujos animados y comedias¹⁶¹; y (c) que las incautaciones se produjeron en un contexto de tensiones entre el gobierno y los medios de comunicación, ante la cercanía del referéndum por la nueva Constitución Política¹⁶².

¹⁵⁸ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Ecuador. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=316&idioma=sp. Instituto Prensa y Sociedad. 23 de diciembre de 2008. *Gobierno usa espacios en TV para criticar a periodista*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1693. Cadena Global. 19 de diciembre de 2008. *Correa, escéptico ante posibilidad de cambios con Obama*. Disponible en: <http://www.cadenaglobal.com/noticias/default.asp?Not=200882&Sec=6>.

¹⁵⁹ Reporteros sin Fronteras/IFEX. 10 de julio de 2008. *Embargados dos canales de televisión y una radio; el presidente pide la reapertura de procedimiento por ‘injurias’ contra director del diario*. Disponible en: www.ifex.org/es/content/view/full/95220. Instituto Prensa y Sociedad. 9 de julio de 2008. *Estado incauta tres canales de TV*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1529. Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de julio de 2008. *El gobierno incauta dos televisoras y clausura una estación de radio*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/government-seizes-two-tv-outlets-and-closes-a-radi.php>.

¹⁶⁰ Sociedad Interamericana de Prensa. 9 de julio de 2008. *Alarma de la SIP por incautación de televisoras en Ecuador*. Disponible en: www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3959&idioma=sp. FELATRACS. 8 de julio de 2008. *Pronunciamento – FELATRACS rechaza atentado contra la libertad de prensa en Ecuador*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹⁶¹ Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de julio de 2008. *El gobierno incauta dos televisoras y clausura una estación de radio*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/government-seizes-two-tv-outlets-and-closes-a-radi.php>. Sociedad Interamericana de Prensa. 9 de julio de 2008. *Alarma de la SIP por incautación de televisoras en Ecuador*. Disponible en: www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3959&idioma=sp. Instituto Prensa y Sociedad. 17 de julio de 2008. *Autoridades intervienen en tres noticieros de televisión*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1539.

¹⁶² Reporteros sin Fronteras. 9 de Julio de 2008. *Ecuador: Embargados dos canales de televisión y una radio: “Una medida inoportuna cuando se acerca el referéndum constitucional”*. Disponible en www.rsf.org/article.php3?id_article=27798. Sociedad Interamericana de Prensa. 9 de julio de 2008. *Alarma de la SIP por incautación de televisoras en Ecuador*. Disponible en: www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3959&idioma=sp. Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de julio de 2008. *El gobierno incauta dos televisoras y clausura una estación de radio*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/government-seizes-two-tv-outlets-and-closes-a-radi.php>.

110. El 18 de julio de 2008, la CIDH solicitó información al Estado sobre los fundamentos de esta decisión y los procedimientos seguidos. En respuesta a la solicitud, el Estado transmitió un oficio de la ADG del 12 de agosto de 2008, en el cual su Director Nacional Jurídico afirma que “no se ha modificado la línea editorial, ni se ha limitado la información, los noticieros y la programación diaria, pues las mismas siguen su procedimiento con absoluta normalidad, sin haber afectado sus derechos”. El Estado también señaló que respetaría plenamente la independencia editorial de los medios, y que la incautación fue adoptada con el propósito exclusivo de recuperar los dineros adeudados al Estado. En este contexto, el Presidente de Ecuador declaró que “lo que menos le interesa al gobierno es ser administrador de esos bienes”. En otra oportunidad indicó además que “estas propiedades, legalmente incautadas, no serán manejadas por el Estado como algunas informaciones perversas han tratado de insinuar; saldrán, en el plazo más corto posible, a subasta”¹⁶³.

111. La Relatoría Especial también fue informada sobre la circulación de un video del 17 de julio de 2008, en el cual aparece el administrador estatal de los canales llamando la atención de la presentadora de un programa de cocina que cuestionó el alza de precios de la canasta familiar¹⁶⁴. Además, la Relatoría Especial recibió información según la cual se habrían cancelado dos programas conducidos y dirigidos por el humorista Francisco Pinoargotti, presuntamente por su contenido altamente crítico del gobierno¹⁶⁵. Finalmente, se informó sobre la cancelación del programa de *Cablenoticias* “Sobremesas de Entorno”, del periodista Javier Molina, a partir del 19 de noviembre de 2008, en aparente reacción a su contenido altamente crítico con la administración del canal y con el gobierno¹⁶⁶.

112. También llama la atención de la Relatoría Especial que el 13 de noviembre de 2008, la emisora *Radio Ritmo*, en la provincia de Santa Elena, haya sido cerrada por la Superintendencia de Telecomunicaciones, por decisión del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL).

¹⁶³ Observatorio Latinoamericano para la Libertad de Expresión de FELATRACS. 9 de julio de 2008. *Reporte 700 – Ecuador: Gobierno ecuatoriano defiende intervención a canales de TV*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Siglo de Torreón. 11 de julio de 2008. *Descarta Correa estatizar medios de comunicación*. Disponible en: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/363839.descarta-correa-estatizar-medios-de-informaci.html>. AMARC – Agencia Pulsar. 23 de julio de 2008. *Rafael Correa habló para Latinoamérica a través de las radios comunitarias*. Disponible en: www.agenciapulsar.org/nota.php?id=13251.

¹⁶⁴ El Universo. 17 de julio de 2008. *A Mariaca le cortan su salsa*. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2008/07/17/0001/21/C6FCCD355EB74502BE9E50FAD84B3C39.html>. El Comercio. 19 de julio de 2008. *Arosemena, el interventor de TC Televisión*. Disponible en: http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=207460&id_seccion=70.

¹⁶⁵ El primer programa, “Buenos Muchachos”, se transmitía en *GamaTV*, pero su emisión fue cancelada a partir del 24 de noviembre de 2008, por órdenes del coadministrador del canal designado por el gobierno. Según la denuncia pública efectuada por Pinoargotti, el programa a ser emitido el 24 de noviembre de 2008, contenía fuertes críticas al Presidente de Ecuador, pero el coadministrador “censuró” sus contenidos sin justificar su decisión ni aplicar el procedimiento legal establecido para ello, y prohibió el ingreso de Pinoargotti al canal. El segundo programa, “Mano a Mano”, se transmitía por *Cablenoticias*, pero fue cancelado a partir del 1 de diciembre de 2008, también por decisión de los coadministradores designados por el gobierno. Instituto Prensa y Sociedad. 9 de diciembre de 2008. *Programa de TV censurado debido a reportaje criticando al Presidente*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1673. El Universo. 28 de noviembre de 2008. *Actor Francisco Pinoargotti convoca hoy a concentración*. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2008/11/28/0001/8/AE2184CF35614F5B9A7761FFD2DC9941.html>. Ecuador Intermedio. 27 de noviembre de 2008. *Francisco Pinoargotti asegura que censura a su programa es “casi volver a la esclavitud”*. Disponible en: <http://www.ecuadorinmediato.com/noticias/92535>.

¹⁶⁶ Según reportó Molina, antes de la cancelación del programa, los coadministradores del canal (los señores Javier Enríquez y Rubén Peñaherrera) le hicieron tres llamadas de atención por su contenido, y se le advirtió que los canales incautados “no eran imparciales” y eran “medios controlados”. Instituto Prensa y Sociedad. 12 de diciembre de 2008. *Cancelan programa de opinión por criticar administración de canal incautado por el Estado*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1677. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 11 de diciembre de 2008. *Cancelan programa de televisión a causa de línea editorial crítica del gobierno*. Disponible en: www.ifex.org/es/content/view/full/99265.

Según la información recibida por la Relatoría Especial, las autoridades justificaron este acto en el hecho de que en noviembre de 2007, *Radio Ritmo* habría llamado a la población a participar en manifestaciones para lograr la conversión del cantón de Santa Elena en la provincia 24 de Ecuador¹⁶⁷.

113. La Relatoría Especial invita al Estado a someter todo proceso de revisión de licencias o frecuencias de radiodifusión al respeto pleno de las garantías consagradas en el artículo 13 de la Convención Americana. Igualmente, la Relatoría Especial recuerda que, en virtud del artículo 13.3 de la Convención Americana, “no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

12. El Salvador

114. La Relatoría Especial observa que durante 2008 se produjeron avances con la presentación ante el Congreso de dos proyectos de ley sobre acceso a la información. Como resultado, actores importantes del escenario político salvadoreño manifestaron que era necesario aprobar una ley sobre acceso a la información¹⁶⁸. La Relatoría Especial valora positivamente estas iniciativas y recuerda que el principio 4 de la Declaración de Principios establece que el acceso a la información “es un derecho fundamental de los individuos” y que los Estados “están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

115. Sin embargo, este año se registraron algunos actos de agresión y amenaza presuntamente relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. En enero de 2008, representantes de *Radio Cadena Mi Gente* denunciaron que recibieron amenazas de muerte dirigidas contra su principal accionista, William Omar Chamagua Morataya, en presunta represalia por la orientación editorial del medio¹⁶⁹. En agosto de 2008, dos periodistas del diario *La Prensa Gráfica* denunciaron haber sido amenazados luego de publicar una investigación sobre presuntas irregularidades en la Policía Nacional. Días más tarde, personas no identificadas robaron la computadora portátil del director del periódico que contenía datos sobre las investigaciones que se estaban llevando a cabo¹⁷⁰. El 17 de septiembre de 2008, el productor de la emisora comunitaria

¹⁶⁷ Instituto Prensa y Sociedad. 19 de noviembre de 2008. *Clausuran radio acusándola de incitar a la población a protestar*. Disponible en: www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1655. Periodistas en español. 21 de noviembre de 2008. *Clausuran una radio en Ecuador bajo la acusación de incitar a la población a protestar*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1897:clausuran-una-radio-en-ecuador-bajo-la-acusacion-de-incitar-a-la-poblacion-a-protestar&catid=36:medios&Itemid=60. El Diario Manabita. 15 de noviembre de 2008. *Canal Uno y una radio de Santa Elena clausurados*. Disponible en: <http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/98710-canal-uno-y-una-radio-de-santa-elena-clausurados/>.

¹⁶⁸ Las iniciativas fueron presentadas por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe El Salvador. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=317&idioma=sp. La Prensa Gráfica. 9 de septiembre de 2008. *Buscan ley de acceso a información pública*. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.net/lodeldia/20080909/17963.asp>. La Prensa Gráfica. 23 de septiembre de 2008. *FUSADES presenta propuesta de ley de acceso a la información*. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.net/lodeldia/20080923/18314.asp>.

¹⁶⁹ Comité para la Protección de los Periodistas. 7 de enero de 2008. *Radio owner and host threatened with death*. Disponible en inglés en: <http://cpj.org/2008/01/radio-owner-and-host-threatened-with-death.php>. Probidad/IFEX. 18 de enero de 2008. *Amenazas de muerte contra accionista de radioemisora; concentración de propiedad y enfoque de medios excesiva, dice PROBIDAD*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/90072>.

¹⁷⁰ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe El Salvador. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=317&idioma=sp. Asociación de Periodistas de El Salvador. 2 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.apes.org.sv/noticias2.asp?ID=76>.

Radio Bálsamo, Allan Martell, habría sido agredido por presuntos funcionarios municipales cuando realizaba una serie de reportajes sobre las dificultades de los pobladores de Huizucar para el abastecimiento de agua¹⁷¹. La Relatoría Especial recuerda que el principio 9 de la Declaración de Principios señala que la intimidación y amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción de material de los medios de comunicación, “viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. Por esa razón, añade el principio, los Estados tienen el deber de “prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

13. Estados Unidos

116. La Relatoría Especial valora positivamente que el 31 de diciembre de 2007 hayan sido finalmente promulgadas enmiendas al *Freedom of Information Act* (FOIA)¹⁷². Entre las modificaciones aprobadas al FOIA se destacan la creación del *Office of Government Information Services within the National Archives and Records Administration*, entidad que podrá mediar en los conflictos entre las agencias federales y los solicitantes de información¹⁷³; la apertura de una línea telefónica permanente para la atención de solicitudes de información, y la implementación de un sistema de seguimiento para las peticiones cuyo trámite supere los 10 días¹⁷⁴. También se estableció un sistema de sanciones para las agencias gubernamentales que no respeten los plazos establecidos en el FOIA para responder a las solicitudes¹⁷⁵ y el derecho al pago de costas (*recovery of attorney fees and litigation costs*) en favor de quienes se hayan visto obligados a solicitar la información judicialmente¹⁷⁶. El principio 4 de la Declaración de Principios establece que “[e]l derecho de acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

117. La Relatoría Especial también celebra la decisión del *U.S. District Court for the Central District of California* del 24 de julio de 2008, que reconoció el derecho del comunicador Bill Gertz del *Washington Times* a proteger la confidencialidad de sus fuentes. En una nota publicada el 16 de mayo de 2006, Gertz señalaba que “funcionarios principales del Departamento de Justicia” (*senior Justice Department officials*) le habían proporcionado información acerca de un caso de espionaje. La decisión del tribunal se produjo en el contexto de una investigación judicial sobre la

¹⁷¹ Reporteros sin Fronteras. 26 de septiembre de 2008. *El Salvador, Funcionarios municipales y un fiscal agreden a un periodista comunitario*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Diario Co Latino. 18 de septiembre de 2008. *Denuncian agresión de un síndico contra comunidad y periodista*. Disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20080918/nacionales/58951/>.

¹⁷² 110th Congress. 14 de diciembre de 2007. S. 2488. *OPEN Government Act of 2007*. Disponible en: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/news/20071218/S2488%20text.pdf>. Reporteros sin Fronteras. 7 de enero de 2008. *Reforma de la ley de acceso público a los documentos gubernamentales: “un avance importante aunque tardío”*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24955.

¹⁷³ La sección 10 del *OPEN Government Act of 2007* señala que, “[t]he Office of Government Information Services shall offer mediation services to resolve disputes between persons making requests under this section and administrative agencies as a non-exclusive alternative to litigation and, at the discretion of the Office, may issue advisory opinions if mediation has not resolved the dispute”.

¹⁷⁴ La sección 7 del *OPEN Government Act of 2007* señala que, “[e]ach agency shall establish a system to assign an individualized tracking number for each request received that will take longer than ten days to process and provide to each person making a request the tracking number assigned to the request; and establish a telephone line or Internet service that provides information about the status of a request to the person making the request using the assigned tracking number, including—“(i) the date on which the agency originally received the request; and “(ii) an estimated date on which the agency will complete action on the request”.

¹⁷⁵ Ver la sección 6 del *OPEN Government Act of 2007*, titulada: “Time limits for agencies to act on requests”.

¹⁷⁶ Ver la sección 4 del *OPEN Government Act of 2007* titulada: “Recovery of attorney fees and litigation costs”.

presunta comisión de delitos federales por parte de funcionarios del gobierno en la entrega de información reservada¹⁷⁷.

118. La Relatoría Especial recibió información de la decisión del 17 de noviembre de 2008 del *United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit*, que suspendió la resolución judicial que ordenaba a la periodista Toni Locy pagar diariamente una multa de hasta 5000 dólares si persistía en mantener el secreto de la identidad de sus fuentes. En 2002, Locy publicó artículos en *USA Today* acerca de los ataques con ántrax ocurridos en 2001. En los artículos se mencionaba al científico militar Steven Hatfill como “persona de interés” vinculada con las investigaciones en torno a los ataques. Luego de las publicaciones, Hatfill demandó civilmente al Departamento de Justicia por haber “filtrado” su nombre a la prensa. Locy fue citada, junto a otros periodistas, en el proceso judicial para que revelara la identidad de los funcionarios del gobierno que le proporcionaron la información¹⁷⁸.

119. La Relatoría Especial también fue informada que durante 2008 el *Free Flow of Information Act*, norma que propone otorgar protección federal al derecho de reserva de las fuentes, continuó sin ser aprobada en el Senado¹⁷⁹. La Cámara de Representantes aprobó el proyecto de ley en octubre de 2007. La Relatoría Especial recuerda al Estado que el principio 8 de la Declaración de Principios establece que “[t]odo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

120. La Relatoría Especial fue informada que el 23 de agosto de 2008, un oficial del Departamento de Policía del condado de Onslow en Carolina del Norte, habría ordenado a uno de sus miembros hacerse pasar por periodista de un semanario para investigar quien estaría “filtrando” información reservada de una investigación criminal¹⁸⁰. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación respecto de estas prácticas que, bajo ciertos contextos, podrían restringir indebidamente la garantía del ejercicio periodístico y afectar el derecho a recibir, buscar e impartir información.

121. Por otro lado, durante 2008 la Relatoría Especial recibió información en torno a los avances en la investigación del asesinato del periodista Chauncey Bailey, ex editor del *Oakland Post*,

¹⁷⁷ Reporteros sin Fronteras. 24 de julio de 2008. *Un juez norteamericano sentencia a favor de un periodista y reafirma el derecho a preservar la confidencialidad de sus fuentes*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27881. The Washington Post. 31 de julio de 2008. *Vote on Journalist Shield Stalled*. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/07/30/AR2008073001321.html>.

¹⁷⁸ El pago de la multa fue suspendido temporalmente en marzo de 2008. En junio de 2008, Hatfill resolvió extrajudicialmente la disputa con el Departamento de Justicia. The Associated Press. 18 de noviembre de 2008. *D.C. Circuit throws out contempt order, fines against reporter*. Disponible en: [http://www.firstamendmentcenter.org/news.aspx?id=20899&SearchString=toni locy](http://www.firstamendmentcenter.org/news.aspx?id=20899&SearchString=toni%20locy). The New York Times. 28 de junio de 2008. *Scientist is paid millions by U.S. in Anthrax suit*. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2008/06/28/washington/28hatfill.html>; 20 de abril de 2008. *Squeezed by the Courts*. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2008/04/20/opinion/20pubed.html>. Reporteros sin Fronteras. 12 de marzo de 2008. *Un tribunal de apelación suspende las sanciones económicas a la periodista Toni Locy*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26168. Comité para la Protección de los Periodistas. 13 de marzo de 2008. *Appeals court stays fines against USA Today reporter*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/03/appeals-court-stays-fines-against-usa-today-report.php>.

¹⁷⁹ Reporteros sin Fronteras. 22 de octubre de 2008. *RSF pide a los candidatos a la elección presidencial que se comprometan a proteger mejor la libertad de prensa*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29068. Relatoría Especial – CIDH. *Informe Anual 2007*. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 202. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Anual%202007%20Vol.%20II%20esp.pdf>.

¹⁸⁰ Comité para la Protección de los Periodistas. 26 de agosto de 2008. *Deputy Sheriff poses as Newsweek journalist*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/08/deputy-sheriff-poses-as-newsweek-journalist-in-sou.php>. Reporteros sin Fronteras. 23 de agosto de 2008. *Un policía se hace pasar por periodista para determinar el origen de unas filtraciones informativas relativas a una investigación criminal*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28294.

ocurrido en agosto de 2007¹⁸¹. En este contexto, en enero de 2008, la Relatoría Especial fue reportada de que el periodista Paul Cobb, actual editor del *Oakland Post*, estaría recibiendo protección policial. Cobb habría tomado conocimiento de un plan para asesinarlo, presuntamente vinculado con el homicidio de Bailey¹⁸². El principio 9 de la Declaración de Principios señala que el asesinato, la intimidación y amenaza de periodistas “viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. La Relatoría Especial insta al Estado a que se investiguen efectivamente estos hechos, y que se juzguen y sancionen a sus responsables.

122. La Relatoría Especial toma nota de que el 1 de mayo de 2008, el camarógrafo de *Al-Jazeera*, Sami al-Haj, fue puesto en libertad. La Relatoría Especial observa con preocupación que el camarógrafo haya permanecido detenido en la base naval de Guantánamo desde 2002, sin haber sido juzgado por delito alguno¹⁸³. En este sentido, la Relatoría Especial subraya que en la resolución No. 2/06 del 28 de julio de 2006, la CIDH exhortó a los Estados Unidos “al cierre inmediato del centro de detención en Guantánamo” y “a transferir a los detenidos de Guantánamo mediante un proceso plenamente acorde con las normas de derecho internacional de los derechos humanos y de derecho internacional humanitario”¹⁸⁴.

123. Finalmente, la Relatoría Especial lamenta que durante 2008 se recibieran denuncias sobre detenciones en contra de periodistas en el ejercicio de su labor. Particular atención recibieron los casos producidos durante la cobertura de las elecciones presidenciales. El 28 de agosto de 2008, el productor televisivo Asa Eslocker, de *ABC News*, fue arrestado por la Policía cuando su equipo se encontraba filmando en los exteriores de un hotel donde había una reunión del Partido Demócrata en Denver. Eslocker fue luego acusado de violar diversas ordenanzas municipales, incluyendo la ocupación de propiedad privada¹⁸⁵. El 1 de septiembre de 2008, Amy Goodman, Sharif Abdel Kouddos y Nicole Salazar, del programa televisivo *Democracy Now!*, fueron arrestados por la Policía mientras realizaban la cobertura informativa de las protestas al exterior de la

¹⁸¹ Comité para la Protección de los Periodistas. 16 de noviembre de 2008. *Bailey colleagues hold detectives accountable*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/11/bailey-colleagues-hold-detectives-accountable.php>; 4 de noviembre de 2008. *Bailey slaying to be investigated anew*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/11/bailey-slaying-to-be-investigated-anew.php>. Reporteros sin Fronteras. 19 de diciembre de 2008. *La muerte de Chauncey Bailey se pudo evitar: RSF continúa pidiendo una investigación federal*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29760. Relatoría Especial – CIDH. *Informe Anual 2007*. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 203. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Anual%202007%20Vol.%20II%20esp.pdf>.

¹⁸² Reporteros sin Fronteras. 31 de enero de 2008. *Amenazan de muerte al director del semanario Oakland Post, complicaciones en la investigación del asesinato de Chauncey Bailey*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25299. Comité para la Protección de los Periodistas. 15 de febrero de 2008. *Publisher threatened after editor's murder*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/01/publisher-threatened-after-editors-murder.php>.

¹⁸³ Relatoría Especial – CIDH. *Informe Anual 2007*. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 201. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Anual%202007%20Vol.%20II%20esp.pdf>. The Associated Press. 2 de mayo de 2008. *Al-Jazeera cameraman freed from Guantanamo*. Disponible en: [http://www.firstamendmentcenter.org/news.aspx?id=20000&SearchString=sami al haj](http://www.firstamendmentcenter.org/news.aspx?id=20000&SearchString=sami%20al%20haj). Reporteros sin Fronteras. 2 de mayo de 2008. *En libertad el camarógrafo de Al-Jazeera, tras permanecer seis años detenido en la base de Guantánamo*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26788. Comité para la Protección de los Periodistas. 1 de mayo de 2008. *After six years, Al-Jazeera cameraman freed from Guantanamo*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/05/after-six-years-aljazeera-cameraman-freed-from-gua.php>.

¹⁸⁴ CIDH. 28 de julio de 2006. *Comunicado de Prensa No. 27/06*. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2006/27.06sp.htm>.

¹⁸⁵ Reporteros sin Fronteras. 20 de octubre de 2008. *Sobreséidos los cargos contra un periodista de ABC News detenido durante la Convención Demócrata*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28363. Comité para la Protección de los Periodistas. 28 de agosto de 2008. *News reporter arrested in Denver*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/08/abc-news-reporter-arrested-in-denver.php>; 28 de agosto de 2008. *CPJ alarmed by arrest, harassment of ABC producer in Denver*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/08/cpj-alarmed-by-arrest-harassment-of-abc-producer-i.php>.

Convención Republicana en Minnesota. Con posterioridad a su detención, Goodman fue acusada del delito de *interference with a peace officer*. De acuerdo a la información recibida, en todos los casos los cargos fueron retirados y los periodistas puestos en libertad¹⁸⁶.

14. Grenada

124. La Relatoría Especial recibió información según la cual la periodista jamaicana de la agencia *Caribupdate*, Thenesa Thomas, fue detenida el 14 de febrero de 2008 por las autoridades migratorias de Grenada con el argumento de no tener sus documentos migratorios en regla, y se le demandó abandonar el país. Thomas había llegado a Grenada en enero de 2008 para cubrir la campaña electoral del partido de oposición, y tenía su pasaje de retorno marcado para marzo de 2008, cuando terminara su labor periodística, según la información recibida. Aun cuando los funcionarios de migraciones habrían constatado que se trató de una confusión y que la periodista no estaba ilegalmente en el país, le habrían encomendado abandonar Grenada en 24 horas. Poco después, las autoridades habrían extendido su estadía hasta el 19 de febrero de 2008. Según señaló la reportera, su visa estaba vigente hasta el 2 de agosto de 2008¹⁸⁷. Este hecho llevó a que la periodista no pudiera cumplir con su labor como se había pautado, según los datos recibidos. La Relatoría Especial recuerda al Estado que, el principio 2 de la Declaración de Principios señala que, “[t]oda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Asimismo, enfatiza lo que dice el principio 13: “Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

15. Guatemala

125. La Relatoría Especial valora positivamente que el 23 de septiembre de 2008 fuera aprobado en el Congreso de la República el Decreto No. 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública, que entra en vigor en enero de 2009¹⁸⁸. También celebra que el 1 de abril de 2008, el Presidente de Guatemala, Álvaro Colom, suscribiera la Declaración de Chapultepec¹⁸⁹. En aquella oportunidad, el Presidente de Guatemala expresó públicamente su compromiso de promover la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública, por entonces bajo discusión en el Congreso de la República. La aprobación de esta norma constituye un decisivo avance en la incorporación de los estándares sobre acceso a la información del sistema interamericano en el ordenamiento jurídico guatemalteco. El principio 4 de la Declaración de Principios establece que el

¹⁸⁶ Comité para la Protección de los Periodistas. 5 de septiembre de 2008. *Dozens of journalists arrested while covering RCN*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/09/dozens-of-journalists-arrested-while-covering-rnc.php>; 2 de septiembre de 2008. *Four arrested covering protest at GOP convention*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/09/four-arrested-covering-protest-at-gop-convention.php>; 2 de septiembre de 2008. *Democracy Now! producers arrested at RCN*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/09/democracy-now-journalists-arrested-at-rnc-in-minne.php>. Reporteros sin Fronteras. 22 de septiembre de 2008. *Van a levantar los cargos imputados a los periodistas detenidos durante la Convención Republicana*. Disponible en: http://www.rsff.org/article.php3?id_article=28391.

¹⁸⁷ Reporteros sin Fronteras/IFEX. 15 de febrero de 2008. *Jamaican journalist detained briefly, faces expulsion order*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/90758/>. Caribbean Net News. 15 de febrero de 2008. *Jamaican journalist expelled from Grenada*. Disponible en: <http://www.caribbeanetnews.com/news-6078--32-32-.html>. Grenada Broadcast. 18 de febrero de 2008. *Government probes deportation of jamaican journalist*. Disponible en: <http://www.grenadabroadcast.com/content/view/1999/45>.

¹⁸⁸ Congreso de la República de Guatemala. 23 de septiembre de 2008. *Decreto No. 57-2008: Ley de Acceso a la Información Pública*. Disponible en: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/decretos/2008/gtdcx57-0008.pdf>. Sociedad Interamericana de Prensa. 24 de septiembre de 2008. *Satisfacción de la SIP por aprobación de ley de acceso en Guatemala*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4036&idioma=sp.

¹⁸⁹ Sociedad Interamericana de Prensa. 29 de marzo de 2008. *Presidente Álvaro Colom firmará Declaración de Chapultepec en evento internacional de la SIP*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3886&idioma=sp.

“acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

126. La Relatoría Especial tomó conocimiento de que el 23 de septiembre de 2008 se habría presentado ante el Congreso de la República la Iniciativa de ley No. 3918, que propone modificar el artículo 164 del Código Penal, agregando un nuevo supuesto para el delito de difamación e incrementando su pena privativa de libertad. De acuerdo a la información recibida, el proyecto de ley se encuentra esperando dictamen de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República. Llama la atención de la Relatoría Especial que la exposición de motivos de la Iniciativa de ley No. 3918 señale que “se somete a consideración del honorable pleno la presente disposición legislativa con la finalidad de reformar el Código Penal, específicamente en los delitos contra el honor –DIFAMACIÓN–, confiriendo mayor alcance judicial, *en el sentido de incrementar la sanción privativa de libertad e imponiendo sanciones civiles* claras y categóricas contra aquellas *personas naturales o jurídicas* que difamen o [...], que atente[n] contra la credibilidad y honra de las personas, *sin importar su naturaleza o actuar público o privado*”¹⁹⁰.

127. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación por esta iniciativa, tomando en cuenta que en febrero de 2006 la Corte de Constitucionalidad declaró la inconstitucionalidad del delito de desacato y que el artículo 35 de la Constitución Política de Guatemala señala claramente que “[n]o constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos”. Asimismo, el principio 10 de la Declaración de Principios dispone que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”. La Relatoría Especial insta al Estado a tomar en cuenta estas observaciones cuando sus órganos competentes discutan esta iniciativa legislativa.

128. La Relatoría Especial deplora el asesinato de Jorge Mérida Pérez, corresponsal del diario *Prensa Libre*, ocurrido el 10 de mayo de 2008. De acuerdo con la información recibida, Mérida Pérez estaba escribiendo un artículo en su domicilio, cuando un individuo no identificado le dio cuatro disparos en el rostro. En los días previos a su asesinato, Mérida Pérez habría comentado a sus familiares y amigos que estaba recibiendo amenazas. El reportero había estado trabajando en artículos vinculados a tráfico de drogas en la localidad y a presunta corrupción en el gobierno¹⁹¹. La Relatoría Especial insta al Estado a adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la vida y

¹⁹⁰ Congreso de la República de Guatemala. 23 de septiembre de 2008. *Iniciativa de ley No. 3918*. Disponible en: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro3918.pdf>. El resaltado es nuestro.

La Iniciativa de ley No. 3918 propone añadir los siguientes párrafos al texto del artículo 164 del Código Penal:

Cualquier persona natural o jurídica que carezca de medios o pruebas que demuestren fehacientemente la verdad de las afirmaciones realizadas por cualquier medio de divulgación, será responsable civil y penalmente. Cuando se trate de personas jurídicas, serán responsables los directores, jefes, gerentes o cualquier persona que el representante legal de la entidad.

El responsable de difamación será sancionado con prisión de nueve a catorce años de prisión, y multa de cien mil a dos millones de quetzales, sin perjuicio de la responsabilidad civil. Este delito no podrá ser objeto de medida sustantiva.

¹⁹¹ Relatoría Especial – CIDH. 16 de mayo de 2008. *Comunicado de Prensa No. 191/08*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=730&IID=2>. Comité para la Protección de los Periodistas. 12 de mayo de 2008. *El CPJ condena asesinato de periodista*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/05/el-cpj-condena-asesinato-de-periodista-1.php>. Reporteros sin Fronteras. 13 de mayo de 2008. *Asesinan a disparos un corresponsal del diario Prensa Libre*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26976.

la integridad personal de los comunicadores sociales en Guatemala. Asimismo, exhorta al Estado a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de este crimen.

129. La Relatoría Especial lamenta que durante 2008 se recibieran denuncias sobre presuntos actos de agresión y amenaza en contra de periodistas en el ejercicio de su labor. En particular, recibió información sobre los casos de Hugo Oliva¹⁹²; Eduardo García y María Teresa López Lima¹⁹³; Mynor Toc, José Cancinos, Carlos Ventura, Vinicio Tan, Walter Arbilló, Antonio Uluan y Diego López¹⁹⁴; Ricardo Quinto, Henry Morales y Jaime Montenegro¹⁹⁵; y Byron Barrera¹⁹⁶.

130. El 20 de agosto de 2008, José Rubén Zamora, director del diario *El Periódico*, fue presuntamente secuestrado y golpeado por individuos no identificados. Zamora fue liberado algunas horas después¹⁹⁷. El 21 de agosto de 2008, Oscar Ixmatul, periodista del mismo medio, habría sido amenazado de muerte por individuos no identificados cuando se marchaba de la sede del diario¹⁹⁸.

¹⁹² Instituto Prensa y Sociedad. 8 de febrero de 2008. *Golpean a periodista en Jalapa, se desconocen las causas*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1394>. Centro de Reportes Informativos de Guatemala. 8 de febrero de 2008. *Corresponsal de "Prensa Libre" víctima de un ataque en departamento de Jalapa*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/90580/>. Prensa Libre. 14 de mayo de 2008. *Eclipse: Periodismo departamental*. Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2008/mayo/14/237049.html>.

¹⁹³ Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de abril de 2008. *Cameraman shot and reporter beaten while covering protests*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/05/cameraman-shot-and-reporter-beaten-while-covering.php>. Instituto Prensa y Sociedad. 10 de abril de 2008. *Hieren de bala a un camarógrafo y agreden a periodista durante protesta*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1455>. Centro de Reportes Informativos de Guatemala. 14 de abril de 2008. *Camarógrafo herido de bala, periodista agredida, robada mientras cubría protesta de San Juan Alotenango*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/92585/>. Federación Nacional de Periodistas. 13 de abril de 2008. *La Asociación Nacional de Periodistas de Guatemala denuncia ola de agresiones contra periodistas*. Disponible en: <http://www.ifj.org/es/articulos/la-asociacin-de-periodistas-de-guatemala-denuncia-ola-de-agresiones-contra-periodistas>.

¹⁹⁴ Centro de Reportes Informativos de Guatemala. 10 de marzo de 2008. *Siete corresponsales golpeados por policías en Quetzaltenango mientras cubrían allanamiento*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/91550/>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Guatemala. Reunión de Medio Año, Caracas, Venezuela*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=5&infoid=290&idioma=sp.

¹⁹⁵ Centro de Reportes Informativos de Guatemala. 18 de abril de 2008. *Agente de seguridad usa fuerza excesiva para restringir periodistas buscando hablar con el presidente*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/92793/>. Prensa Libre. 19 de abril de 2008. *APG lamenta agresión a periodistas*. Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2008/abril/19/233160.html>.

¹⁹⁶ Asociación Nacional de Periodistas de Guatemala/IFEX. 2 de julio de 2008. *Reportero agredido por agentes de SAAS al intentar fotografiar vehículo del vicepresidente*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/95001/>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Guatemala. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=319&idioma=sp.

¹⁹⁷ El Periódico. 23 de agosto de 2008. *Ahora, el golpe fue para Zamora*. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080823/opinion/67130>. Comité para la Protección de los Periodistas. 22 de agosto de 2008. *CPJ alarmed by abduction of journalist in Guatemala*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/08/cpj-alarmed-by-abduction-of-journalist-in-guatemala.php>. Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala. 22 de agosto de 2008. *Presidente de El Periódico fue agredido y secuestrado*. Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=3057&Itemid=31. Reporteros sin Fronteras. 25 de agosto de 2008. *Con 24 horas de intervalo secuestran al director del diario El Periódico y agreden a uno de sus periodistas*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28306. Instituto Prensa y Sociedad. 25 de agosto de 2008. *Secuestran a presidente del diario El Periódico*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1580>. En el Informe Anual 2003 de la CIDH se destacó que, "[e]l 24 de junio de 2003 una docena de individuos armados que se hicieron pasar por agentes de la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público, tomaron la residencia del periodista y presidente de "El Periódico", José Rubén Zamora, y maltrataron a miembros de su familia. Como consecuencia de estos hechos y de amenazas posteriormente recibidas, el señor Zamora debió ausentarse del país. En vista de la situación de riesgo para los beneficiarios y del contexto de violencia contra los periodistas, la CIDH solicitó al Estado guatemalteco la adopción de las medidas necesarias para proteger la vida, y la integridad personal de los beneficiarios". CIDH. *Informe Anual 2003*. Volumen I. Capítulo 3. Párrafo 45. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/cap.3e.htm>.

¹⁹⁸ Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala. 22 de agosto de 2008. *Periodista de El Periódico fue perseguido y agredido por desconocidos*. Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=3059&Itemid=31. Sociedad Interamericana de

Continúa...

131. El 5 de octubre de 2008, personas no identificadas y armadas con metralletas habrían amenazado de muerte a José Pelicó, del *Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA)*, su esposa e hijo, en las inmediaciones de su domicilio. Luego de estos hechos, el 3 de noviembre de 2008, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Pelicó y su familia, y solicitó al Estado adoptar las medidas necesarias para preservar sus derechos a la vida y a la integridad personal. Asimismo, ordenó al Estado informar sobre las acciones adoptadas a fin de esclarecer judicialmente estos hechos. La CIDH viene dando seguimiento a esta situación¹⁹⁹.

132. La Relatoría Especial insta al Estado a investigar con celeridad todos estos casos y a realizar sus máximos esfuerzos para evitar que estos crímenes queden en la impunidad. La falta de sanciones a los responsables materiales e intelectuales de los homicidios, agresiones, amenazas y ataques relacionados con el ejercicio de la actividad periodística propicia la ocurrencia de nuevos delitos. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que “[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

133. Por otro lado, en noviembre de 2008, el Congreso aprobó y remitió al Poder Ejecutivo para su sanción, el Decreto No. 67-20008 (Ley de Frecuencia Televisiva, Canales 9 y 4 de Televisión Legislativa y Canales 5 y 12 de Televisión Maya). El proyecto asigna a la Academia de Lenguas Mayas el usufructo de los canales 5 y 12, pero le prohíbe comercializar espacios publicitarios²⁰⁰. Los críticos de esta norma, entre ellos los representantes de la Academia de Lenguas Mayas, habrían señalado que la prohibición de obtener publicidad carece de justificación objetiva y razonable, e impide *de facto* el funcionamiento del canal, con lo que se afecta el ejercicio del derecho a la libertad de expresión del pueblo Maya en condiciones de igualdad. Añadieron que esta prohibición sólo podría explicarse por una actitud discriminatoria destinada a beneficiar el “monopolio” de los canales de televisión de señal abierta²⁰¹. En octubre de 2008, una representante del Congreso indicó que “no dud[aba] que haya intereses económicos en juego, ya que, al prohibirse la posibilidad de que esos canales puedan comercializar publicidad, se les estaría ahorcando, y en un

...continuación

Prensa. *Informe Guatemala. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=319&idioma=sp.

¹⁹⁹ Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala. 7 de octubre de 2008. *Periodista de CERIGUA fue objeto de nuevo acto intimidatorio.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=4455&Itemid=31. Reporteros sin Fronteras. 13 de octubre de 2008. *Unos hombres armados agreden cerca de su domicilio a un periodista que normalmente debería llevar escolta policial.* Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28926.

²⁰⁰ Prensa Libre. 28 de noviembre de 2008. *Congreso se extralimitó al asignar frecuencias televisivas.* Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2008/noviembre/28/279838.html>. Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala. 22 de octubre de 2008. *ALMG considera que el Legislativo coarta un derecho de los pueblos mayas.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=4996&Itemid=31; 7 de noviembre de 2008. *Ley que prohíbe pautar publicidad a TV Maya sólo beneficia a monopolio televisivo: Prensa Libre.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=5495&Itemid=31; 15 de noviembre de 2008. *Rechazan campaña de hostigamiento contra la ALMG.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=5724&Itemid=31; 24 de noviembre de 2008. *Presidente duda sancionar Ley de TV que perjudica a TV Maya.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=5944&Itemid=31; 28 de noviembre de 2008. *Presidente veta ley que afectaba a TV Maya.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=6082&Itemid=31; 3 de diciembre de 2008. *Bancada oficial dividida por veto presidencial.* Disponible en: http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=6194&Itemid=31.

²⁰¹ Prensa Libre. 11 de noviembre de 2008. *Directivos de ALMG denunciaron ser objeto de ataque mediático.* Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2008/noviembre/11/275853.html>.

futuro se les cederían a otros sectores, con lo que alguien podría salir beneficiado”²⁰². El 27 de noviembre de 2008, el Presidente de Guatemala vetó este decreto por razones que no guardan relación con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión²⁰³. De acuerdo con la información recibida, al cierre de este informe el Congreso habría decidido enviar en opinión consultiva el proyecto a la Corte de Constitucionalidad.

134. Tal como hiciera en su *Informe sobre la Situación de la Libertad de Expresión en Guatemala* de 2003, la Relatoría Especial llama la atención del Estado sobre la necesidad de implementar políticas efectivas que aseguren la igualdad de oportunidades en el acceso a las concesiones de espacios de televisión y radiodifusión. Asimismo, le recuerda la obligación de disponer las medidas necesarias, incluyendo medidas de acción positiva, destinadas a asegurar el acceso a los medios de comunicación de los grupos minoritarios²⁰⁴. El principio 12 de la Declaración de Principios establece que “[l]as asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”. La Relatoría Especial insta al Estado a adecuar su marco legislativo sobre radiodifusión de acuerdo a los estándares internacionales sobre libertad de expresión en esta materia.

16. Guyana

135. La Relatoría Especial toma nota de que a partir de abril de 2008, el gobierno de Guyana habría vuelto a publicar publicidad oficial en el diario *Stabroek News*, uno de los de mayor circulación del país. En noviembre de 2006 se habría retirado la publicidad oficial del periódico, el cual tiene una línea editorial crítica con el gobierno²⁰⁵. La Relatoría Especial destaca que, de acuerdo al principio 13 de la Declaración de Principios, la asignación arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial atenta contra la libertad de expresión y debe estar prohibida por ley.

136. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación por la suspensión temporal de la licencia de un canal televisivo. Según la información recibida, el 11 de abril de 2008, el Presidente de Guyana, Bharrat Jagdeo, actuando en calidad de Ministro de Comunicaciones, habría decidido suspender la licencia del canal de televisión *CNS-TV 6* por cuatro meses. El motivo de la decisión habría sido la puesta al aire y posterior reiteración de un llamado público de un televidente a asesinar al mandatario. De acuerdo a la información recibida, el Comité Consultor de Radiodifusión no castigó al canal porque éste se disculpó por el incidente, pero más tarde, el Presidente habría resuelto sancionarlo de esta manera. El canal habría reabierto cuatro meses después²⁰⁶.

²⁰² Prensa Libre. 16 de octubre de 2008. *Alerta sobre iniciativa que lesiona proyectos mayas*. Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2008/octubre/16/270201.html>.

²⁰³ Presidencia de la República de Guatemala. 27 de noviembre de 2008. *Acuerdo Gubernativo No. 308-2008*.

²⁰⁴ CIDH. *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala*. Capítulo VII. Párrafo 414. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/listDocuments.asp?categoryID=10>.

²⁰⁵ Relatoría Especial – CIDH. *Informe Anual 2007*. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 210. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=725&IID=2>.

²⁰⁶ Sociedad Interamericana de Prensa. Comunicado de Prensa de 15 de abril de 2008. *La SIP pide a Guyana y Bermuda mayor respeto por la libertad de Prensa*. Disponible en: http://sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3911&idioma=sp. Caribbean Net News. 14 de abril de 2008. *Private TV station shut down over threat to kill Guyana President*. Disponible en: <http://www.caribbeanetnews.com/news-7186-13-13--.html>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Guyana. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=310&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras. *Guyana: TV station suspended for four months for rebroadcasting threats against president*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26568.

137. Por otro lado, la Relatoría Especial recibió información sobre posibles restricciones a Gordon Moseley, periodista de *Capitol News*, para ingresar a la oficina del Presidente. La decisión, que habría sido adoptada el 13 de julio de 2008, estaría originada por una carta remitida por el periodista a un periódico local en reacción a declaraciones del mandatario en su contra²⁰⁷. La Relatoría Especial recuerda al Estado de Guyana que la creación de obstáculos al libre flujo informativo constituye, de acuerdo al principio 5 de la Declaración de Principios, una violación al derecho a la libertad de expresión. Asimismo, el principio 13 de la Declaración de Principios, entre otros puntos, señala que: “La utilización del poder del Estado [...] con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión”.

17. Haití²⁰⁸

138. La CIDH celebra los avances para contrarrestar la impunidad en los casos de asesinatos de periodistas. El 23 de enero de 2008, el tribunal de lo criminal de Petit-Goave condenó por contumacia a siete individuos, acusados del asesinato de Brignol Lindor, de *Radio Echo 2000*, perpetrado en diciembre de 2001. Las personas fueron identificadas como miembros de la milicia armada *Domi nan Bwa*, presuntamente partidaria del ex presidente de Haití, Jean Bertrand Aristide. Dos personas habían sido condenadas a cadena perpetua en diciembre de 2007, por responsables del asesinato.²⁰⁹ Por otra parte, en mayo de 2008 los padres del periodista español Ricardo Ortega, asesinado en 2004 en Haití, dieron a conocer la decisión de la Justicia de Haití, que señala que por las pruebas recogidas, el reportero podría haber recibido disparos de parte de soldados extranjeros. Ortega estaba cubriendo amotinamientos entre partidarios y opositores a Aristide, dejó el poder. En principio, las investigaciones se orientaron hacia los partidarios del ex presidente de Haití como posibles autores del asesinato del periodista, pero la Justicia indicó que no había suficientes indicios para inculpar a los nueve haitianos que estaban acusados. En julio, las autoridades españolas anunciaron que se reiniciaba la investigación.²¹⁰

139. Asimismo, la CIDH ha recibido información según la cual durante 2008 se registraron agresiones contra periodistas que estaban en el ejercicio de su labor. El 8 de abril de 2008 los reporteros Jean-Jaques Agustin, fotógrafo del diario *Le Matin*, y Leblanc Macaenzy, camarógrafo de *Canal 11*, resultaron heridos por balas de goma cuando cubrían los enfrentamientos entre manifestantes y oficiales de seguridad haitianos y de Naciones Unidas en Puerto Príncipe, según la información recibida. Yves Joseph, fotógrafo del diario *Haiti Progrès*, fue herido por perdigones disparados por los manifestantes. Estas agresiones sucedieron en el marco de una serie de

²⁰⁷ Comunicación enviada por la Asociación de Prensa de Guyana a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 14 de julio de 2008. Reporteros sin Fronteras. 16 de julio de 2008. *Leading TV Journalist banned from President's office*. Disponible en: http://www.rsf.org/print.php3?id_article=27843.

²⁰⁸ Esta sección corresponde al capítulo sobre libertad de expresión en Haití, contenido en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual de la CIDH.

²⁰⁹ Reporteros Sin Fronteras (RSF). *Condenados por contumacia siete personas en el caso del asesinato de Brignol Lindor: "Está al alcance de la mano conseguir una victoria contra la impunidad"*. Alerta emitida el 25 de enero de 2008. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25205. SIP. Informe Haití. Asamblea General: 64^a Asamblea General, 3 a 7 de octubre, 2008, Madrid, España. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infolid=320&idioma=sp

²¹⁰ RSF. *Conclusiones de la investigación sobre la muerte del periodista Ricardo Ortega: en tela de juicio la fuerza de interposición norteamericana*. Alerta publicada el 13 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26980. CPJ. *Spanish authorities restart Haiti murder investigation*. Alerta emitida el 16 de julio de 2008. Disponible en: <http://cpj.org/2008/07/spanish-authorities-restart-haiti-murder-investiga.php>

manifestaciones violentas contra el gobierno de René Preval en protesta por aumentos en los precios de comestibles²¹¹.

140. La CIDH también fue informada de otras agresiones contra reporteros. Pedro Edouard, camarógrafo de la TNH, canal de propiedad del gobierno, fue agredido por un oficial que introdujo un arma en su boca para disparar, pero el arma no funcionó. El fotógrafo Evens Saint-Felix fue abordado por soldados extranjeros cuando los fotografiaba hostigando a policías haitianos no uniformados²¹².

141. La CIDH recuerda lo que señala el principio 9 de la Declaración de Principios: “El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción de material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

18. Honduras

142. La Relatoría Especial realizó una visita oficial a Honduras entre el 11 y 14 de febrero de 2008, en la que se reunió con representantes del gobierno y de la sociedad civil para recibir información sobre el estado de situación de la libertad de expresión en ese país. La Relatoría Especial agradece al gobierno de Honduras por la invitación a visitar el país, a los demás órganos del Estado, a los periodistas, a los medios de comunicación y a las organizaciones de la sociedad civil, por la participación e información suministrada²¹³.

143. Al culminar su visita, la Relatoría Especial observó avances en relación con la despenalización del delito de desacato y con la sanción en 2006 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. También enfatizó la necesidad de seguir avanzando en la adopción de medidas a favor del derecho a la libertad de expresión y presentó al Estado las siguientes recomendaciones²¹⁴:

1. Impulsar las investigaciones relacionadas con asesinatos de comunicadores sociales ocurridos en el país, con el objetivo de que se determine si estuvieron o no relacionados con el

²¹¹ CPJ: *Three reporters injured while covering mass protests in Haitian capital*. Comunicado emitido el 9 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.cpj.org/news/2008/americas/haiti09apr08na.html/>. Reuters AlertNet: *Protests over food prices paralyze Haitian capital*. Artículo publicado el 8 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N08409570.htm>. Terra/EFE: *Violentas protestas en Haití causan número indeterminado de heridos y saqueos*. Artículo publicado el 8 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.terra.com/noticias/articulo/html/act1205856.htm>.

²¹² SIP. *Informe Haití. Asamblea General: 64ª Asamblea General, 3 al 7 de octubre, 2008, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=320&idioma=sp

²¹³ Durante la visita a Honduras, realizada del 11 al 14 de febrero de 2008, la delegación de la Relatoría Especial se reunió con representantes del Estado y de la sociedad civil. A nivel de los representantes del Estado, la Relatoría Especial se reunió con el Presidente de Honduras, Manuel Zelaya; el Ministro de la Presidencia, Enrique Flores Lanza; el Vice Ministro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Enrique Eduardo Reina; los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Lidia Estela Cardona y Nicolás García Zorto; la Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública, comisionada Elizabeth Chiuz Sierra y los Comisionados Gilma Argurcia Valencia y Arturo Etchenique Santos; y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Ramón Custodio López. Además, mantuvo un encuentro con el ex comisionado de la CIDH y Director Ejecutivo de ACI Participa, Leo Valladares; con representantes del Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH); de la Asociación de Prensa Hondureña; del Colegio de Periodistas de Honduras; de la Fundación Democracia Sin Fronteras; de C-Libre; y de la Asociación de Medios de Comunicación. También se reunió con un número representativo de reconocidos periodistas.

²¹⁴ Relatoría Especial- CIDH. 14 de febrero de 2008. *Comunicado de Prensa 185/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=721&IID=2>

ejercicio de la profesión periodística, se sancione a los responsables, y se adopten medidas para que los delitos no queden en la impunidad.

2. Investigar los casos de amenazas y agresiones a periodistas ocurridos en el país y sancionar a los responsables. Asimismo, adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de las personas amenazadas, y garantizar que los comunicadores que debieron abandonar el país por estar en situación de riesgo, puedan regresar en condiciones de seguridad que le permitan el ejercicio libre de su labor;
3. Continuar el proceso de compatibilizar la legislación con los estándares internacionales, y en ese sentido modificar el Código Penal y sus correspondientes leyes conexas, a fin de eliminar sanciones penales referidas a ofensas al honor o reputación derivadas de la difusión de información sobre asuntos de interés público;
4. Consolidar el avance que implicó la sanción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en su reglamentación y en la práctica administrativa;
5. Eliminar de su legislación la colegiación obligatoria de periodistas;
6. Adoptar legislación y políticas administrativas que requieran criterios objetivos y transparentes para la asignación de publicidad oficial;
7. Adoptar acciones positivas orientadas a garantizar el pluralismo en los medios de comunicación.

144. En relación a los puntos 1 y 2 de sus recomendaciones, la Relatoría Especial no ha recibido información por parte del Estado en cuanto a avances en las investigaciones de los casos de periodistas asesinados en Honduras. Sin embargo, preocupa a la Relatoría Especial la información recibida durante 2008 sobre agresiones y amenazas contra comunicadores sociales. Así, por ejemplo, durante su visita a Honduras, la Relatoría Especial fue informada que los periodistas Renato Álvarez, del *Canal 63*, Rossana Guevara, de *TN5* de *Canal 5*, y Sandra Maribel Sánchez, coordinadora de noticias de *Radio Globo*, habrían recibido amenazas vinculadas a su labor periodística. También en la visita recibió información sobre la situación de la periodista Dina Meza, que desde 2006 es beneficiaria de medidas cautelares otorgadas por la CIDH, por amenazas recibidas vinculadas al ejercicio de su profesión²¹⁵. En mayo de 2008, en el contexto de una huelga de fiscales, la Relatoría Especial fue informada de que Álvarez y Sánchez habrían sido objeto de amenazas, junto con los miembros del equipo de *TN5*, Jerry Carvajal y Jacqueline Aguilar, y María Estela Martínez, colaboradora del informativo televisivo "Hoy Mismo" emitido por *Corporación Televisión*²¹⁶. Por otra parte, la Relatoría Especial recibió información referida a la amenaza contra el periodista Carlos Chinchilla, director de *Canal 12 Telemaya*, y el camarógrafo Marlon Dubón. El 18 de abril de 2008, tres personas con los rostros cubiertos, habrían entrado al canal, en la ciudad de Copán, y habrían atado y amordazado a un funcionario y a un visitante, a quienes les dejaron un mensaje de amenaza contra los reporteros. Chinchilla ya habría sido amenazado en 2007 por razones que podrían estar vinculadas a su labor periodística²¹⁷. La Relatoría Especial reitera al Estado

²¹⁵ Relatoría Especial- CIDH. 14 de febrero de 2008. *Comunicado de Prensa 185/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=721&IID=2>

²¹⁶ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Honduras. 64ª Asamblea General. Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=321&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras. 14 de mayo de 2008. *Honduras: el presidente Manuel Zelaya critica un informativo televisivo; varios periodistas amenazados y agredidos*. Disponible en: http://www.rsf.org/fil_en.php3?id_rubrique=682&mois=05. Comunicación enviada por la Fundación Democracia sin Fronteras a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 14 de mayo de 2008.

²¹⁷ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Honduras. 64ª Asamblea General. Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=321&idioma=sp. Probidad/IFEX. 21 de abril de 2008. *Periodista y camarógrafo de Telemaya amenazados con muerte en La Entrada*. Disponible en: Continúa...

sus recomendaciones en esta materia y recuerda el principio 9 de la Declaración de Principios que señala la intimidación y amenaza a los comunicadores sociales, entre otras, constituyen violaciones al derecho a la libertad de expresión. Añade que "[e]s deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

145. Con respecto al punto 3 de sus recomendaciones, la Relatoría Especial no ha recibido información de que se hayan promovido y aprobado reformas en la legislación vigente para avanzar hacia la despenalización de los delitos de calumnia, injuria y difamación contemplados en el Código Penal de Honduras²¹⁸. En ese sentido, la Relatoría Especial reitera su recomendación al Estado de tratar de compatibilizar su normativa sobre los llamados delitos contra el honor y los estándares internacionales. Recuerda el principio 10 de la Declaración de Principios, que indica que: "La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público".

146. En referencia al punto 4 de sus recomendaciones, la Relatoría Especial destaca el avance que implicó en Honduras la sanción en diciembre de 2006 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información²¹⁹, y la posterior creación del Instituto de Acceso a la Información Pública. Sin embargo, de acuerdo a la información suministrada a la Relatoría Especial durante su visita, los artículos 17²²⁰ (clasificación de la información como reservada) y 39²²¹ (información contemplada dentro de la ley) podrían ser susceptibles a interpretaciones restrictivas que impedirían el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información²²². La Relatoría Especial valora que se haya aprobado la reglamentación de esta ley en marzo de 2008²²³. También se ha recibido información crítica sobre algunos aspectos de la implementación de la ley, como por ejemplo un supuesto exceso de celo en la clasificación de "reservada" a datos sobre el presupuesto de dependencias estatales o el establecimiento de plazos de diez años de reserva a información sobre finanzas estatales²²⁴. La Relatoría Especial insta a la adopción de decisiones de implementación consistentes

...continuación

<http://www.ifex.org/es/content/view/full/92877>. Reporteros sin Fronteras. 21 de abril de 2008. *Three armed men threaten TV station director and cameraman*. Disponible en: http://www.rsf.org/fil_en.php3?id_rubrique=682&mois=04.

²¹⁸ Código Penal. Decreto 144-83. Ver artículos 155 al 169; Decreto 59-1997. Ver artículos 155, 157 y 165. Disponible en: <http://www.congreso.gob.hn/codigopenal.htm>.

²¹⁹ Decreto No. 170-2006. 27 de noviembre de 2006. *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Disponible en: <http://www.sre.hn/inicio/Leyes%20Ley%20de%20transparencia.html>.

²²⁰ Artículo 17. Clasificación de la información como reservada. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley sobre la secretividad de datos y procesos y confidencialidad de datos personales y de información entregada por particulares al Estado bajo reserva; la clasificación de la información pública como reservada procede cuando el daño que puede producirse, es mayor que el interés público de conocer la misma o cuando la divulgación de la información ponga en riesgo o perjudique: 1) La seguridad del Estado; 2) La vida, la seguridad y la salud de cualquier persona, la ayuda humanitaria, los intereses jurídicamente tutelados a favor de la niñez y de otras personas o por la garantía de Habeas Data; 3) El desarrollo de investigaciones reservadas en materia de actividades de prevención, investigación o persecución de los delitos o de la impartición de justicia; 4) El interés protegido por la Constitución y las Leyes; 5) La conducción de las negociaciones y las relaciones internacionales; y, 6) La estabilidad económica, financiera o monetaria del país o la gobernabilidad.

²²¹ Artículo 39. Vigencia. La presente Ley entrara en vigencia veinte (20) días después de su publicación en el diario oficial La Gaceta, a excepción de los artículos referentes a la garantía del Habeas Data, los cuales entraran en vigencia una vez sea ratificada las reformas correspondientes del texto constitucional. Queda sujeta a la presente normativa, únicamente la información pública que se genere a partir de la vigencia de esta ley.

²²² Relatoría Especial - CIDH. 14 de febrero de 2008. *Comunicado de Prensa 185/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=721&IID=2>

²²³ Acuerdo No. IAIP 0001-2008. 3 de marzo de 2008. *Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Disponible en: http://www.bch.hn/download/juridico/reglamentos/reglamento_ley_transparencia.pdf.

²²⁴ Reporteros sin Fronteras. *Honduras: government body keeps financial records classified for 10 years*. Disponible en: http://www.rsf.org/fil_en.php3?id_rubrique=682&mois=07. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Honduras. 64ª*

Continúa...

con los estándares en el tema, para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información de todas las personas. El principio 4 de la Declaración de Principios señala que: “El acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

147. Al igual que lo señaló en el punto 5 de sus recomendaciones luego de la visita, preocupa a la Relatoría Especial que al término de 2008 aún esté vigente la colegiación obligatoria para el ejercicio del periodismo en la legislación hondureña ²²⁵. La Relatoría Especial subraya el principio 6 de la Declaración de Principios, que señala que: “Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión”. En consecuencia, la Relatoría Especial llama a las autoridades hondureñas a derogar toda norma que implique la colegiación obligatoria de periodistas como requisito para ejercer esta profesión.

148. Sobre el punto 6 de sus recomendaciones, la Relatoría Especial no ha recibido información en cuanto a que se haya aprobado alguna norma sobre la distribución de la publicidad oficial, razón por la cual vuelve a instar al Estado a adoptar legislación y políticas administrativas que requieran criterios objetivos y transparentes para la asignación de la publicidad oficial. El principio 13 de la Declaración de Principios señala que la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial con el objetivo de castigar o premiar a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas atenta contra la libertad de expresión y debe estar expresamente prohibida por la ley.

149. La Relatoría Especial no ha sido informada de que durante 2008 se haya registrado alguna acción puntual con respecto al punto 7 de sus recomendaciones, en cuanto a garantizar el pluralismo en los medios de comunicación, razón por la cual reitera lo que señaló al término de su visita: “La Relatoría Especial considera importante que Honduras adopte acciones tales como la promulgación de leyes antimonopolio en la propiedad y control de los medios de comunicación y la adopción de legislación que establezca concursos abiertos, públicos y transparentes para la asignación de frecuencias radioeléctricas, así como la atribución de competencia a órganos independientes para la adopción de decisiones sobre la materia”²²⁶.

150. Por otra parte, la Relatoría Especial fue informada de que en noviembre de 2008 la Corte de Apelaciones del Juzgado de Letras Contencioso Administrativo dejó firme la sentencia que otorga la frecuencia del *Canal 8* a la empresa Teleunsa, por lo que encomendó al gobierno devolverla a la mencionada firma. Según la información recibida, las autoridades judiciales ya habrían

...continuación

Asamblea General, Madrid, España. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=321&idioma=sp. Comité Nacional Anticorrupción. 30 de junio de 2008. *Programa de Cara a la Ciudadanía 8: CNA pide al IAIP derogar la clasificación de información reservada en Finanzas y la DEI.* Disponible en: <http://www.cna.hn/index.php?act=md&f=12&t=538&st=0>. Proceso Digital. 2 de enero de 2008. *Leyes de transparencia y sus tímidos avances en América central: el balance del 2008.* Disponible en: <http://www.proceso.hn/2009/01/02/Termómetro/Leyes.de.transparencia/10536.html>. ConexiHon.com. 31 de diciembre de 2008. *Pocos avances en la libertad de expresión.* Disponible en: http://74.125.47.132/search?q=cache:Zcs3-y3MscJ:www.conexihon.com/ediciones/edicion107/t_libertad_expresion4.html+Pocos+avances+en+la+libertad+de+expresión&hl=en&ct=clnk&cd=1&gl=us&client=safari

²²⁵ Ley Orgánica del Colegio de Periodistas de Honduras. Disponible en: <http://www.congreso.gob.hn/leyes%20nacionales/759-79.pdf>. Reforma con Decreto 79. Disponible en: <http://www.congreso.gob.hn/leyes%20nacionales/79-81.pdf>. Colegio de Periodistas de Honduras. Toda la normativa relativa a su funcionamiento y atribuciones está disponible en: <http://www.colegiodeperiodistasdehonduras.com/ley.htm>

²²⁶ Relatoría Especial - CIDH. 14 de febrero de 2008. *Comunicado de Prensa 185/08.* Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=721&IID=2>

encomendado al gobierno entregar el canal a Teleunsa en 2007 y en julio de 2008²²⁷. A fines de 2008, la Relatoría Especial no ha recibido información sobre si el gobierno había entregado el canal a Teleunsa.

151. Finalmente, la Relatoría Especial reitera su agradecimiento al gobierno de Honduras por la invitación a realizar una visita de trabajo en el país, lo que evidencia una voluntad de diálogo y trabajo conjunto para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión. También destaca la colaboración de periodistas y organizaciones de la sociedad civil que entregaron información a la Relatoría Especial, y espera sigan contribuyendo con sus valiosos aportes.

19. Jamaica

152. La Relatoría Especial valora positivamente el inicio de un proceso para revisar la normativa sobre difamación, y exhorta al Estado a adecuar su legislación a los estándares sobre libertad de expresión. La Relatoría Especial recibió información de que el Primer Ministro, Bruce Golding, dispuso la creación de un comité con el objetivo de revisar las leyes sobre difamación y emitir recomendaciones. El 28 de febrero de 2008, el comité presentó su reporte y el 29 de abril del mismo año, sus recomendaciones fueron presentadas ante la Cámara de Representantes. De acuerdo a la información recibida, el comité propuso abolir los delitos de difamación criminal (*blasphemous, obscene and seditious libel*). También planteó eliminar la distinción entre las acciones civiles conocidas como *slander* y *libel*, y reducir el plazo para iniciar acciones judiciales por difamación de seis años a doce meses²²⁸. La CIDH realizó una visita *in loco* a Jamaica, del 1 al 5 de noviembre de 2008, y se reunió con directores de medios, periodistas y directivos de las asociaciones de medios y de reporteros. La CIDH fue informada de que las iniciativas de reformas legislativas presentadas por el comité esperaban trámite parlamentario²²⁹.

153. En este contexto, la Relatoría Especial recuerda que el principio 10 de la Declaración de Principios dispone que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”.

²²⁷ La Prensa. 25 de noviembre de 2008. *Corte le quita al gobierno la frecuencia del canal 8*. Disponible en: <http://www.laprensahn.com/País/Ediciones/2008/11/26/Noticias/Corte-le-quita-al-Gobierno-la-frecuencia-de-Canal-8>. Radio La Primerísima. 3 de agosto de 2008. *Canal de televisión del Gobierno hondureño comienza a emitir señal*. Disponible en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/resumen/34874>. Asociación Mundial de Radios Comunitarias. Agosto de 2008. *Canal de televisión del gobierno comenzó a emitir*. Disponible en: <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/732>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Honduras. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=321&idioma=sp. La Prensa. 26 de noviembre de 2008. *Gobierno intenta recuperar Canal 8 ante tribunales*. Disponible en: <http://www.laprensahn.com/Pa%C3%ADs/Ediciones/2008/11/27/Noticias/Gobierno-intenta-recuperar-Canal-8-ante-tribunales>

²²⁸ Jamaica Labour Party. 30 de abril de 2008. *Committee recommends abolishing difference between slander and libel*. Disponible en: <http://www.jamaicalabourparty.com/home/content/committee-recommends-abolishing-difference-between-slander-and-libel>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Jamaica. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=311&idioma=sp. Committee commissioned by the Hon. Prime Minister Bruce Golding chaired by Justice Hugh Small. 29 de febrero de 2008. *Review of Jamaica's Defamation Laws*. Disponible en: <http://www.jamaica-gleaner.com/pages/defamationreport/Defamation%20Report.pdf>.

²²⁹ CIDH. 5 de diciembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. 59/08*. Disponible en: <http://cidh.org/Comunicados/Spanish/2008/59.08sp.htm>.

20. México

154. El 12 de marzo de 2008, durante el 131° Período de Sesiones, la CIDH celebró una audiencia pública sobre el estado del derecho a la libertad de expresión en México. En la audiencia participaron los representantes del Estado y de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Para la preparación de esta sección de su Informe Anual 2008, la Relatoría Especial ha utilizado la información allí entregada por las partes²³⁰.

155. La Relatoría Especial valora positivamente la presentación de dos proyectos ante la Cámara de Diputados del Congreso para “federalizar los crímenes contra la libertad de expresión”²³¹. En octubre de 2008, el Presidente de México, Felipe Calderón, propuso reformar el artículo 73 de la Constitución Política del Estado para que las “autoridades federales [puedan] conocer [...] de los delitos del fuero común cuando éstos [...] se encuentren relacionados con [...] los derechos humanos o la libertad de expresión y, por sus características de ejecución o relevancia social, trasciendan el ámbito de los estados o el Distrito Federal, en los términos que establezca la ley”²³². En noviembre de 2008, un grupo de parlamentarios presentó un proyecto de ley para modificar el artículo 430 del Código Penal Federal, el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales, para que, entre otras medidas, “se [impongan] de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa al que, con el propósito de coartar el derecho de una persona a expresarse y a difundir libremente sus pensamientos, ideas, opiniones e informaciones perpetre en su contra algún acto tipificado como delito en este Código. Igual sanción se impondrá a quien, con idéntico propósito, atente por medios tipificados como delito, en contra de las instalaciones de cualquier persona moral dedicada a la comunicación”²³³.

156. La Relatoría Especial considera que la presentación de estas propuestas, que buscan promover acciones decisivas desde el Estado para prevenir, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de actos de violencia en contra de quienes ejercen el derecho a la libertad de expresión, representa un importante avance.

157. La vulnerabilidad de los periodistas en México ante el crimen organizado, especialmente ante los carteles del narcotráfico, fue nuevamente puesta de manifiesto en su más trágica dimensión durante 2008. Este año, la Relatoría Especial fue informada de los asesinatos de

²³⁰ La delegación del Estado estuvo encabezada por Armando Vivanco, Director General Adjunto de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y el senador Carlos Sotelo, Presidente de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que solicitaron la audiencia pública fueron la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, y la Asociación Mexicana de Derecho a la Información. El 20 de agosto de 2008, las organizaciones peticionarias entregaron a la Relatoría Especial información adicional sobre los temas tratados durante la audiencia. El audio de la audiencia se encuentra disponible en: <http://www.cidh.org/Audiencias/seleccionar.aspx>.

²³¹ Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de junio de 2008. *Calderón apoya la federalización de los delitos contra la libertad de expresión*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/06/calderon-apoya-la-federalizacion-de-los-delitos-co.php>; 8 de diciembre de 2008. *El debate comienza en México*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/12/el-debate-comienza-en-mexico.php>. El Universal. 27 de junio de 2008. *Propondrá Calderón a Congreso federalizar crímenes contra periodistas*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/518307.html>. Contralínea. 1 de enero de 2009. *Detienen federalización de delitos contra periodistas*. Disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/01/01/detienen-federalizacion-de-delitos-contra-periodistas/>.

²³² Cámara de Diputados. LX Legislatura. 24 de octubre de 2008. *Del Ejecutivo Federal, con Proyecto de Decreto que reforma la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

²³³ Cámara de Diputados. LX Legislatura. 21 de noviembre de 2008. *Proyecto de Decreto por el que se adiciona el Título vigésimo séptimo y el artículo 430 del Código Penal Federal, y el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales; así como se reforma el artículo 50, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*.

los comunicadores Teresa Bautista y Felicitas Martínez²³⁴, Miguel Villagómez Valle²³⁵ y Armando Rodríguez Carreón²³⁶, presuntamente relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. También recibió información sobre el asesinato del locutor radial Alejandro Fonseca²³⁷. La Relatoría Especial deplora estos crímenes e insta a las autoridades a adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la vida y la integridad personal de los comunicadores sociales, así como su derecho a la libertad de expresión²³⁸.

²³⁴ De acuerdo a la información recibida, el 7 de abril de 2008, Bautista Merino y Martínez Sánchez, locutoras de la radio comunitaria *La Voz que Rompe el Silencio* de la comunidad indígena Triqui en Oaxaca, fueron asesinadas en una emboscada por individuos no identificados que dispararon con armas automáticas al vehículo que las transportaba. Otras cuatro personas resultaron heridas. De acuerdo a los datos manejados en la prensa y por organizaciones no gubernamentales, las reporteras fueron asesinadas cuando venían de hacer reportajes en pueblos vecinos y de hablar sobre su radio comunitaria. Las dos mujeres trabajaban como conductoras y reporteras en la radio comunitaria y solían informar sobre temas referidos al gobierno autónomo indígena, salud, educación y a la cultura de su comunidad. Relatoría Especial – CIDH. 18 de abril de 2008. *Comunicado de Prensa No. 190/08*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=729&IID=2>. Centro Nacional de Comunicación Social/Article 19. 8 de abril de 2008. *Asesinan a dos locutoras de radio comunitaria en Oaxaca*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/18232>. Reporteros sin Fronteras. 9 de abril de 2008. *Asesinadas a disparos dos jóvenes periodistas de una radio comunitaria indígena, el estado de Oaxaca*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26514. Comité para la Protección de los Periodistas. 10 de abril de 2008. *Dos locutoras de una radio comunitaria asesinadas*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/04/dos-locutoras-de-una-radio-comunitaria-asesinadas.php>. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 17 de abril de 2008. *Comunicado de Prensa: La OACNUDH condena los asesinatos y agresiones de periodistas y comunicadores/as sociales*. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/documentos/comunicados/comunicadoprensa7abril2008.pdf>.

²³⁵ De acuerdo a la información recibida, el 9 de octubre de 2008, Villagómez Valle fue secuestrado tras dejar la sede del diario *La Noticia* en Michoacán. Horas más tarde habría sido asesinado a disparos. Su cuerpo fue encontrado el 10 de octubre de 2008 en el estado vecino de Guerrero. Villagómez Valle era el director y fundador de *La Noticia*, periódico que informaba sobre crímenes y política, además de deportes y cultura. Según la información publicada por la prensa local y organizaciones no gubernamentales, Villagómez Valle habría recibido una amenaza de muerte en su teléfono celular un mes atrás que podría estar vinculada a un grupo de narcotraficantes. Relatoría Especial – CIDH. 23 de octubre de 2008. *Comunicado de Prensa No. R44/08*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=733&IID=2>. Reporteros sin Fronteras. 11 de octubre de 2008. *Unos desconocidos abaten a director de diario en Michoacán*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28907. El Universal. 11 de octubre de 2008. *Despiden al periodista asesinado en Guerrero*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/546064.html>.

²³⁶ De acuerdo a la información recibida, el 13 de noviembre de 2008, Rodríguez Carreón salía de su casa en un automóvil para llevar a su hija a la escuela, cuando personas no identificadas lo interceptaron y le dispararon varias veces. A principios de 2008, Rodríguez Carreón había recibido amenazas, por lo que había salido de Ciudad Juárez por dos meses. Relatoría Especial – CIDH. 14 de noviembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. R50/08*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=734&IID=2>. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 14 de noviembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. 166/08: La CNDH inició hoy de oficio un expediente de queja, con motivo del homicidio del señor Armando Rodríguez Carreón*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>. Comité para la Protección de los Periodistas. 13 de noviembre de 2008. *Reportero de la fuente policiaca asesinado a balazos en Ciudad Juárez*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/11/mexico-reportero-de-la-fuente-policiaca-asesinado.php>. Reporteros sin Fronteras. 14 de noviembre de 2008. *El crimen organizado asesina a un periodista en Ciudad Juárez*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29291.

²³⁷ De acuerdo a la información recibida, el 23 de septiembre de 2008, Fonseca, locutor de *Frecuencia Modulada Exa* en Tabasco, fue asesinado a disparos por personas no identificadas, cuando colocaba un cartel en la vía pública como parte de una campaña que había iniciado en contra de la delincuencia organizada. Comité para la Protección de los Periodistas. 25 de septiembre de 2008. *Locutor de radio muerto a tiros en Tabasco*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/09/locutor-de-radio-muerto-a-tiros-en-tabasco.php>. Reporteros sin Fronteras. 25 de septiembre de 2008. *Asesinado en el estado de Tabasco un periodista radiofónico en lucha contra el crimen organizado*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28725. Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social. 25 de septiembre de 2008. *Locutor de radio asesinado cuando realizaba campaña contra la inseguridad*. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/alertas.php?id=6>.

²³⁸ En su Informe Anual 2007, la Relatoría Especial manifestó su preocupación por la situación de vulnerabilidad de los comunicadores en México, “[que] es de máxima preocupación”. Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2007. Volumen II. Capítulo II. Párrafo 221. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=725&IID=2>.

158. La Relatoría Especial subraya también su preocupación por la presunta desaparición del periodista Mauricio Estrada Zamora desde febrero de 2008, e insta al Estado a investigar su paradero y a esclarecer las circunstancias de este hecho²³⁹.

159. De acuerdo a la información estadística recopilada por la Relatoría Especial, entre 1995 y 2005, en México fueron asesinados 20 comunicadores sociales por motivos presuntamente relacionados con el ejercicio de la actividad periodística²⁴⁰. Durante 2006, se registraron nueve asesinatos y un desaparecido²⁴¹. En 2007, se reportaron tres homicidios y tres desapariciones²⁴². Existen otros casos de asesinatos cometidos en contra de periodistas durante el período 1995-2008, que no han sido incluidos en la estadística de la Relatoría Especial en la medida que no existe todavía una clara conexión de éstos con el ejercicio de la labor informativa. Estas cifras han sido corroboradas por organismos gubernamentales²⁴³ y no gubernamentales²⁴⁴, que también han

²³⁹ Comité para la Protección de los Periodistas. 15 de febrero de 2008. *El CPJ alarmado por desaparición de periodista en Michoacán*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/02/el-cpj-alarmado-por-desaparición-de-periodista-en.php>. Reporteros sin Fronteras. 15 de febrero de 2008. *Reporteros sin Fronteras está preocupada por la desaparición de un periodista en Michoacán*. http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25768.

²⁴⁰ Relatoría Especial - CIDH. 8 de marzo de 2008. *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística: Período 1995-2005*. Págs. 46-50. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>.

²⁴¹ Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2006. Volumen II. Capítulo II. Párrafos 13 y 143-167. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2>.

²⁴² Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2007. Volumen II. Capítulo II. Párrafos 218-9. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=725&IID=2>.

²⁴³ El 23 de noviembre de 2008, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) “conden[ó] la persistente violencia en contra de los profesionales de la comunicación, e [hizo] un llamado al Estado para que todos los casos de esa naturaleza sean investigados a fondo de manera profesional, se determine su relación con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, y al castigar a los responsables de las agresiones se ponga fin a la impunidad”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 23 de noviembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. 170/08*. En el periodo 2006-2007, la CNDH también manifestó su preocupación por la situación del ejercicio del periodismo en México. El 24 de marzo de 2006, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos “manifestó su preocupación porque los casos de homicidios y desapariciones de periodistas, así como las amenazas que han sufrido integrantes de este gremio en nuestro país por parte del crimen organizado, siguen sin ser aclarados y sus causantes siguen impunes, lo que configura una seria amenaza al ejercicio de la libertad de expresión en el país”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 24 de marzo de 2006. *Comunicado de Prensa No. 042/2006*. El 4 de febrero de 2007, la CNDH “conmin[ó] a las autoridades a que en los casos de periodistas asesinados o desaparecidos se realicen investigaciones profesionales y eficaces que concluyan con la detención y sanción de los responsables materiales e intelectuales, condición necesaria para contener la creciente ola de agresiones a comunicadores. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 4 de febrero de 2007. *Comunicado de Prensa No. 005/2007*. El 10 de abril de 2007, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos señaló que “[e]l esclarecimiento oportuno de estos hechos constituye un acto de justicia y representará, a su vez, un claro mensaje de que no habrá tolerancia ni impunidad para quienes violen el derecho a la vida y a la libertad de expresión de los periodistas”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 10 de febrero de 2007. *Comunicado de Prensa No. 055/2007*. El 6 de mayo de 2007, la CNDH “propuso a la Procuraduría General de la República fortalecer la estructura legal y administrativa de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de Periodistas, así como especializar, capacitar y sensibilizar a los servidores públicos que tienen la responsabilidad de realizar las investigaciones. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 6 de mayo de 2007. *Comunicado de Prensa No. 066/2007*. Disponibles en: <http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/rescoas.asp>.

²⁴⁴ En febrero de 2008, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al final de su visita a México, señaló que “las crecientes limitaciones a la libertad de expresión y de reunión. La concentración de los poderes de los medios en pocas manos sugiere intensamente la necesidad de un mayor pluralismo y una mayor protección de la diversidad de opiniones, necesaria en una saludable sociedad democrática. Los asesinatos y abusos no resueltos de periodistas contribuyen a un clima de impunidad que afecta el derecho de libre expresión”. El 5 de mayo de 2008, el representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sostuvo que “[l]os años recientes han sido particularmente violentos para el periodismo en México. Los profesionales de la comunicación se han vuelto especialmente vulnerables a recibir ataques provenientes de diversas latitudes, especialmente del crimen organizado que se vincula con los carteles de la droga. Según información del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 37 periodistas han sido asesinados del año 2000 al 2007. De acuerdo a cifras de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas de la Procuraduría General de la República de febrero de 2006 a febrero de 2008 se han cometido 219 delitos contra periodistas
Continúa...

concluido que la situación del ejercicio periodístico en algunas regiones del país es de extrema gravedad.

160. Es importante destacar que la inclusión de esta información en esta sección del Informe Anual 2008 no implica en modo alguno presumir la existencia de alguna responsabilidad por parte del Estado mexicano en la comisión de estos crímenes. Tan sólo ilustra que en algunos Estados de dicho país el ejercicio del periodismo se ha convertido en una profesión de extremo riesgo. Así, el 20 de julio de 2008, la CNDH “manif[estó] su preocupación por el incremento generalizado de agresiones en perjuicio de periodistas, principalmente, en el caso de los homicidios y desapariciones, así como por la impunidad imperante para castigar tales ilícitos. [...], lo que permite asegurar que en México el periodismo se ha convertido en una profesión de alto riesgo”²⁴⁵.

161. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido claramente, que “[e]l Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. [...] El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por

...continuación

que van desde asesinatos hasta extorsiones y amenazas”. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 5 de mayo de 2008. *Intervención del representante en México de la OACNUDU en la Conferencia de Prensa sobre Libertad de Expresión*. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/documentos/conferencias/Ponencialibertaddeexpresión.pdf>.

El 2 de mayo de 2008, el Centro Nacional de Comunicación Social afirmó que “desde el año 2000 a la fecha han sido asesinados 24 periodistas y ocho siguen desaparecidos, además de agresiones físicas, materiales y jurídicas que vulneran este derecho en México”. Centro Nacional de Comunicación Social. 2 de mayo de 2008. *Libertad de Prensa: Página en blanco por garantizar y proteger en México*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/18412>. AMARC - México/Centro de Periodismo y Ética Pública/Centro Nacional de Comunicación Social/Fundación Manuel Buendía/Libertad de Información - México A.C./Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa/Red de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación/Reporteros sin Fronteras. 10 de enero de 2008. *Boletín de Prensa: Preocupante la situación de la libertad de expresión en el país*. El Universal. 29 de mayo de 2008. *Exigen cese de asesinatos a periodistas: Diferentes organizaciones de reporteros mexicanos se manifestaron en las inmediaciones de la PGR, en la ciudad de México, para demandar garantías para el desempeño periodístico*. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_510666.html.

En agosto de 2008, la Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación concluyó que “[l]a violencia que ha sufrido el país en los últimos años ante las operaciones del crimen organizado ha impactado el ejercicio periodístico, y no sólo se ha traducido en el asesinato o desaparición de informadores, sino que ha llevado a la autocensura en los medios de comunicación ante la impunidad y la desconfianza que provocan las autoridades en todos los niveles, por lo que es indispensable que organizaciones civiles y los periodistas se organicen y busquen mecanismos que reviertan esta tendencia. Aunque la batalla entre los carteles es particularmente intensa en los estados del norte, la violencia se ha extendido a casi todo el territorio mexicano y la autocensura de los medios ha sido una importante inquietud durante los últimos dos años, [...] Los tres niveles de gobierno deben asumir su responsabilidad para garantizar plenamente la libertad de expresión y el derecho a la información de la sociedad, impidiendo que los distintos grupos de poder ejerzan cualquier tipo de presión en los comunicadores. Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación. Agosto de 2008. *Libertad de Prensa en México: La Sombra de la Impunidad y la Violencia*. Pág. 23. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/downloads/informe-la%20sombra%20de%20la%20imp%20y%20la%20viole.pdf>.

De igual modo concluyó el Comité Internacional para la Protección de los Periodistas en diciembre de 2008. Comité para la Protección de los Periodistas. 18 de diciembre de 2008. *For sixth straight year, Iraq deadliest nation for press*. Disponible en: <http://cpj.org/reports/2008/12/for-sixth-straight-year-iraq-deadliest-nation-for.php>; 30 de septiembre de 2008. *Los Desaparecidos: México en Números*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/09/mexico-en-numeros.php>.

²⁴⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 20 de julio de 2008. *Comunicado de Prensa No. 113/2008*. El 22 de septiembre de 2008, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos manifestó además que “aun en los casos en que el agravio contra un periodista no provenga de un acto abusivo de autoridad ni hay asido cometido desde un poder público – como sucede en los ataques de bandas criminales en contra de algún o algunos periodistas-, las autoridades están obligadas a investigar y esclarecer los hechos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 22 de septiembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. 144/08*. Disponibles en: <http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/rescoas.asp>.

la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que la violación quede impune y no se restablezca en cuanto sea posible a la víctima la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. *Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención*²⁴⁶.

162. Por ello, llaman la atención de la Relatoría Especial las declaraciones que el titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP), Octavio Orellana, realizara a la prensa en diciembre de 2008, señalando que “hay una percepción errónea de que México es el país donde más homicidios contra periodistas se cometen, pero eso no es cierto”²⁴⁷. Preocupan a la Relatoría Especial estas declaraciones frente a un contexto de insuficiente respuesta estatal frente a estos crímenes, precisamente por su alto número y complejidad.

163. La Relatoría Especial exhorta al Estado a proveer los medios suficientes para la realización de investigaciones serias y exhaustivas en torno a estas violaciones a la libertad de expresión, en particular, la creación de mecanismos de protección y seguridad para periodistas, y el diseño de estrategias de impulso a las investigaciones sobre asesinatos y ataques contra comunicadores sociales. Resulta necesario prevenir y avanzar efectivamente en la sanción a los responsables de estos actos.

164. En su Informe Anual 2006, la Relatoría Especial valoró positivamente la creación de la FEADP²⁴⁸. Sin embargo, de acuerdo a la información recibida, a tres años de su existencia, esta oficina carece de recursos humanos y financieros para ejecutar su tarea²⁴⁹. Preocupa a la Relatoría Especial esta circunstancia tomando en cuenta el alto número de casos todavía pendientes relativos a asesinatos y actos de agresión y amenaza en contra de periodistas en México. La Relatoría Especial considera de suma importancia la existencia de una oficina de esta naturaleza, con personal específicamente asignado a dicha temática, y exhorta al Estado a que provea a esta oficina de los recursos presupuestarios necesarios para la investigación de estos crímenes.

165. Cabe destacar que el 31 de abril de 2008, el Juzgado Mixto de Escuinapa condenó a cuatro individuos por el asesinato del fotógrafo Gregorio Rodríguez, ocurrido en noviembre de 2004 en el estado de Sinaloa²⁵⁰. Sin embargo, el 26 de septiembre de 2008, la CNDH emitió la

²⁴⁶ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 1. Párrafos 174 y 176. El resaltado es nuestro.

²⁴⁷ El Universal. 10 de diciembre de 2008. *Niegan que México esté entre los países más riesgosos para periodistas*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/561540.html>. La Crónica de Hoy. 9 de diciembre de 2008. *Niegan que México sea el más peligroso de AL para periodistas*. Disponible en: http://www.cronica.com.mx/notaImprimir.php?id_nota=402900.

²⁴⁸ Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2006. Capítulo II. Párrafo 17. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2>.

²⁴⁹ Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación. Agosto de 2008. *Libertad de Prensa en México: La Sombra de la Impunidad y la Violencia*. Pág. 25. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/downloads/informe-la%20sombra%20de%20la%20imp%20y%20la%20viole.pdf>. Centro Nacional de Comunicación Social. 9 de diciembre de 2008. *Pobres resultados de la FEADP en su informe 2008*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/19996>.

²⁵⁰ De acuerdo a la información recibida, Rodríguez habría sido asesinado luego de la publicación de fotografías de un funcionario estatal que se encontraba en una reunión con un presunto narcotraficante. La sentencia habría sido apelada. Relatoría Especial - CIDH. 8 de marzo de 2008. *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística: Periodo 1995-2005*. Pág. 120. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>. Comité para la Protección de los Periodistas. 7 de abril de 2008. *En México, cuatro sujetos sentenciados por asesinato en 2004*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/04/en-méxico-cuatro-sujetos-sentenciados-por-asesinat.php>. Sociedad Interamericana de Prensa. 4 de abril de 2008. *Sentencian a los asesinos de fotógrafo Gregorio Rodríguez*. Disponible en: <http://www.impunidad.com/index.php?shownews=177&idioma=sp>.

Recomendación No. 050/2008, dirigida al Procurador General de la República, al gobernador del estado de Oaxaca y al presidente de la Gran Comisión del Congreso del estado de Oaxaca, en el caso del homicidio del periodista Bradley Rolando Will, ocurrido en octubre de 2006²⁵¹. En su recomendación, la CNDH concluyó que “a la fecha no se ha emitido la resolución respectiva, no se ha logrado identificar al o los probables responsables de las lesiones que ocasionaron [su] muerte [...], así como el motivo y las causas que originaron su agresión” y que “de las irregularidades detectadas, la dilación en su actuación y la falta de oportunidad en la practica de diligencias por parte de la autoridad ministerial, peritos y demás servidores de la Procuraduría General de la República, así como de la Procuraduría General de Justicia del estado de Oaxaca, involucrados en el caso a estudio, se advierte incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia, lo cual también vulnera los derechos fundamentales a la legalidad, a la seguridad jurídica y debida procuración de justicia en agravio de los padres y familiares del periodista”²⁵². Preocupa seriamente a la Relatoría Especial la información recibida que indica que la Procuraduría General de la República habría decidido no aceptar dicha recomendación²⁵³.

166. Por otro lado, durante 2008 la Relatoría Especial continuó recibiendo información que indica que los periodistas y medios de comunicación siguen siendo objeto de amenazas y actos de violencia e intimidación por su cobertura de la actuación del crimen organizado y el encubrimiento de actos de corrupción. Algunos de los casos más representativos fueron los del fotógrafo Gabriel Hugué Córdoba del diario *Notiver* de Veracruz²⁵⁴, el periodista Melchor López de *Radio Mixteca* de Oaxaca²⁵⁵, los reporteros Leo Espinoza, Geovanny Elizalde y Torivio Bueno del diario *El Debate* de

...continuación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en su Recomendación No. 008/2006, dirigida al gobernador del estado de Sinaloa, señaló que había quedado “acreditado que servidores públicos del estado de Sinaloa incurrieron en acciones y omisiones que violenta[ro]n los derechos de seguridad jurídica, legalidad y debida procuración de justicia” en la investigación de la muerte del reportero gráfico. Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. 10 de abril de 2006. *Recomendación 008/2006: Sobre el caso del señor Gregorio Rodríguez Hernández, reportero gráfico del periódico El Debate*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>. Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. *Boletín Informativo No. 62. 10 de abril de 2008. Sentencian a cuatro personas por el asesinato del reportero gráfico Gregorio Rodríguez Hernández*. Disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/oi/pdf/dgdh62.pdf>.

²⁵¹ De acuerdo a la información recibida, el 27 de octubre de 2006, Will fue herido de bala mientras filmaba un enfrentamiento entre simpatizantes de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca y la Policía local. Relatoría Especial - CIDH. 31 de octubre de 2006. *Comunicado de Prensa 156/06*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=682&IID=2>.

²⁵² Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. 10 de abril de 2008. *Recomendación 050/2008: Sobre el caso del homicidio del señor Bradley Roland Will, reportero gráfico de Indymedia*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>. Reporteros sin Fronteras. 2 de octubre de 2008. *Oficialmente aclaradas las condiciones en que se efectuó la investigación del asesinato de Brad Will. RSF escribe al Procurador General de la República*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28796.

²⁵³ Article 19. 21 de octubre de 2008. *El asesinato de Brad Will, punta del iceberg de la impunidad en los casos de agresiones a periodistas*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/mexico-el-asesinato-de-brad-will-punta-del-iceberg-de-la-impunidad-en-los-ca.pdf>. Comité para la Protección de los Periodistas. 24 de octubre de 2008. *El CPJ preocupado por investigación en el caso Will*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/10/el-cpj-preocupado-por-investigacion-en-el-caso-wil.php>.

²⁵⁴ Centro Nacional de Comunicación Social/Article 19. 25 de febrero de 2008. *Reportero Gráfico es detenido de manera ilegal por agentes de la PFP en Veracruz*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/17938>. Comité para la Protección de los Periodistas. 25 de febrero de 2008. *Policía Preventiva Federal detiene y ataca a reportero gráfico en Veracruz*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/02/policia-preventiva-federal-detiene-y-ataca-a-repor.php>.

²⁵⁵ Comité para la Protección de los Periodistas. 25 de abril de 2008. *Casa de director de radio baleada por atacantes no identificados*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/04/casa-de-director-de-radio-baleada-por-atacantes-no.php>. Centro Nacional de Comunicación Social/Article 19. 29 de abril de 2008. *Temor la seguridad del director de Radio Mixteca*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/18389>. Reporteros sin Fronteras. 29 de abril de 2008. *Acribillada a balazos la casa de un periodista en Oaxaca, ataques a la prensa en el resto del país*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26762.

Sinaloa²⁵⁶, el periodista Juan Padilla del diario *El Correo de Tabasco*²⁵⁷, el periodista Luis Pablo Guardado Negrete del diario *Noticias de la Bahía* de Nayarit²⁵⁸, los reporteros Melesio Melchor Angeles y Jorge Aragón Martínez de la emisora comunitaria *Zaachila Radio* de Oaxaca²⁵⁹, y el reportero Jorge Insunza Bustillos del diario *Sol de Sinaloa*²⁶⁰. Particular atención también recibió el ataque del 6 de enero de 2009 contra las instalaciones de *Televisa* en Nuevo León²⁶¹.

167. La Relatoría Especial insta al Estado a investigar con celeridad todos estos casos y a realizar sus máximos esfuerzos para evitar que estos crímenes queden en la impunidad. La falta de sanciones a los responsables materiales e intelectuales de los homicidios, agresiones, amenazas y ataques relacionados con el ejercicio de la actividad periodística propicia la ocurrencia de nuevos delitos.

168. Una de las características de los atentados contra la prensa que la Relatoría Especial ha verificado en los últimos años en México es la presión ejercida contra los comunicadores, sobre todo de las regiones, hecho que ha motivado la autocensura y el desplazamiento de los periodistas²⁶². De acuerdo a un reciente informe, la autocensura ha provocado “[l]a renuncia en masa de periodistas y empleados de todas las áreas de empresas de comunicación que han recibido amenazas o ataques al personal por parte de quienes se identifican como miembros del crimen organizado o se cree que proviene de éste” y que “[l]a información de temas vinculados al crimen organizado y casos policiales se excluy[a] de la cobertura cotidiana por temor a las represalias”. En efecto, destaca el reporte, existe “la percepción generalizada entre las víctimas y sus familiares de que sus casos jamás serán resueltos por las autoridades”²⁶³.

²⁵⁶ Centro Nacional de Comunicación Social/Article 19. 7 de mayo de 2008. *Periodistas agredidos por agentes de la Policía Federal Preventiva cuando cubrían operativo*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/18441>. Comité para la Protección de los Periodistas. 7 de mayo de 2008. *Dos periodistas hostigados, uno detenido por policías federales en México*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/05/dos-periodistas-hostigados-uno-detenido-por-policia.php>.

²⁵⁷ Reporteros sin Fronteras. 9 de junio de 2008. *El director de un semanario en Veracruz sale ileso de un atentado a disparos; un colega de un diario de Tabasco recibe una cabeza cortada*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27388. Comité para la Protección de los Periodistas. 10 de junio de 2008. *Amenazado editor mexicano*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/06/amenazado-editor-mexicano.php>.

²⁵⁸ Comité para la Protección de los Periodistas. 23 de junio de 2008. *Director de diario atacado en su oficina*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/06/director-de-diario-atacado-en-su-oficina.php>. Reporteros sin Fronteras. 24 de junio de 2008. *Agredido en la redacción el subdirector de un diario en Nayarit; un periodista chihuahuense obligado a exiliarse*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27609.

²⁵⁹ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe México. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inforid=322&idioma=sp. Article 19/Asociación Mundial de Radios Comunitarias-México/ CENCOS. 28 de julio de 2008. *Nuevo atentado en contra de la libertad de expresión en Oaxaca: Disparan con armas de grueso calibre en casas de periodistas comunitarios*. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/alertas.php?id=3>.

²⁶⁰ La Jornada. 6 de agosto de 2008. *Deja el crimen en Chihuahua 16 muertos; siete más en tres entidades*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/08/06/index.php?section=politica&article=007n2po>. Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de agosto de 2008. *Reportero alega haber sido agredido por militares en Sinaloa*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/08/reportero-alega-haber-sido-agredido-por-militares.php>.

²⁶¹ Article 19. 14 de enero de 2009. *México: Los ataques contra la prensa amenazan la democracia*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/mexico-los-ataques-contra-la-prensa-amenazan-la-democracia.pdf>. Comité para la Protección de los Periodistas. 7 de enero de 2009. *Agresores enmascarados lanzan granada contra televisora en Monterrey*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2009/01/agresores-enmascarados-lanzan-granada-contra-telev.php>.

²⁶² Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2006. Volumen II. Capítulo II. Párrafos 143-167. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2>; Informe Anual 2007. Volumen II. Capítulo II. Párrafos 217-222. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=725&IID=2>.

²⁶³ Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación. Agosto de 2008. *Libertad de Prensa en México: La Sombra de la Impunidad y la Violencia*. Págs. 22-3 y 26. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/downloads/informe-la-%20sombra%20de%20la%20imp%20y%20la%20viole.pdf>.

169. Cuando los Estados no garantizan el derecho a la vida y a la integridad personal de los periodistas, éstos tienen que elegir entre continuar poniendo en riesgo sus vidas y las de sus familiares, o bien abandonar sus investigaciones o las ciudades donde residen o trabajan, para dejar de informar sobre determinados temas. Las circunstancias antes descritas, en especial el temor frente a las amenazas y crímenes cometidos contra otros comunicadores sociales en México, habrían llevado a la autocensura de muchos periodistas y medios de comunicación, e inclusive al cierre de medios o el abandono de la profesión. La Relatoría Especial considera necesario reiterar que los asesinatos contra los periodistas constituyen, además de una grave vulneración del derecho a la vida, una afectación seria del derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión. Cuando un periodista es asesinado o agredido se afecta no sólo a la víctima, sino a toda la sociedad. Asimismo, la muerte de periodistas en contextos que permiten inferir o establecer que las muertes se produjeron como consecuencia del tipo de información difundida y de las opiniones expresadas por el periodista, en el ejercicio de su profesión, tiende a generar autocensura.

170. Así, en este año, la Relatoría Especial recibió información acerca de los casos de Carlos Huerta Muñoz, del diario *Norte de Ciudad de Juárez*²⁶⁴, y Jorge Luis Aguirre, director del diario digital *La Polaka*²⁶⁵, quienes habrían abandonado el país luego de recibir amenazas de muerte presuntamente por parte de organizaciones criminales²⁶⁶.

171. La Relatoría Especial recuerda al Estado que de acuerdo con el principio 9 de la Declaración de Principios, “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

172. Por otra parte, el 15 de mayo de 2008, la Relatoría Especial envió una comunicación a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Estado en ocasión del debate parlamentario en torno a la reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión. En la nota, la Relatoría Especial señaló lo siguiente:

[E]n el Informe Anual 2007 la Relatoría Especial recomendó a los Estados: “Legislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine parte del espectro a radios comunitarias, y que en la asignación de estas frecuencias se tomen en cuenta criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a las mismas”.

En el mencionado informe, la Relatoría expresó que la normativa sobre radiodifusión comunitaria debe reconocer las características especiales de estos medios y contener, como mínimo, los siguientes elementos: la existencia de procedimientos sencillos para la obtención de licencias; la no exigencia de requisitos tecnológicos severos que les impida, en la práctica, siquiera que puedan plantear al Estado una solicitud de espacio; y la posibilidad de que utilicen

²⁶⁴ Reporteros sin Fronteras. 5 de febrero de 2008. *Un reportero forzado a exiliarse, su diario se autocensura*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=25385. Comité para la Protección de los Periodistas. 6 de febrero de 2008. *Reportero mexicano huye tras amenaza, diario restringe cobertura sobre crimen*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/02/reportero-mexicano-huye-tras-amenaza-diario-restri.php>.

²⁶⁵ Comité para la Protección de los Periodistas. 20 de noviembre de 2008. *Periodista abandona Ciudad Juárez después de recibir amenazas de muerte*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/11/periodista-abandona-ciudad-juarez-despues-de-recib.php>. Knight Center for Journalism in the Americas. 20 de noviembre de 2008. *Periodista de la frontera huye a Estados Unidos tras recibir amenazas de muerte*. Disponible en: <http://knightcenter.utexas.edu/blog/?q=es/node/2294>.

²⁶⁶ Otros periodistas amenazados también se habrían desplazado de sus ciudades, inclusive cruzando ilegalmente la frontera con los Estados Unidos. Reporteros sin Fronteras. 20 de noviembre de 2008. *RSF llama a la comunidad internacional a apoyar a los periodistas obligados a exiliarse*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29350.

publicidad como medio para financiarse. Todos estos elementos están contenidos en la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión, firmada por los relatores en libertad de expresión de la OEA, Naciones Unidas, África y Europa en diciembre de 2007. En tanto, la Relatoría Especial añadió en ese informe anual: "En la misma línea, es necesaria una legislación que defina apropiadamente el concepto de radio comunitaria y que incluya su finalidad social, su carácter de entidades sin fines de lucro y su independencia operativa y financiera". (CIDH. Informe Anual 2007. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Capítulo III. Págs. 109-10)

Tomando en cuenta que su Ilustre Estado adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Relatoría Especial se permite destacar la importancia de que los estándares antes señalados sean tomados en cuenta para la consideración del mencionado proyecto de reforma de ley que, según la información recibida, está en debate en el Congreso mexicano. Por otra parte, la Relatoría también quisiera subrayar la importancia de que este tipo de proyecto de reforma pueda ser discutido ampliamente con la participación de la sociedad civil y los sectores involucrados, para que realicen sus aportes y de esta manera se fortalezca el debate público sobre el tema.

Dada la relevancia que la Relatoría Especial le otorga a este tema en el pleno respeto de la libertad de expresión, me permito solicitar a Su Excelencia que tenga a bien mantener informada a la Relatoría sobre el desarrollo del mismo. Por último, desearía mencionar a Su Excelencia que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión enviará copia de esta misiva al Congreso mexicano e informará del contenido de la presente nota a las personas que enviaron a la Relatoría Especial las comunicaciones cuyas copias se acompañan a la presente.

173. Durante 2008 también se recibió información sobre amenazas de cierre y suspensión de licencias de radios comunitarias como parte de operativos coordinados por la Policía Federal Preventiva²⁶⁷. Tal como ha señalado la Relatoría en otras oportunidades, las radios comunitarias, que deben actuar en un marco de legalidad facilitado por los Estados, responden en muchos casos a las necesidades, intereses, problemas y expectativas de sectores muchas veces relegados, discriminados y empobrecidos de la sociedad civil. En este contexto, cabe recordar que de acuerdo con el principio 12 de la Declaración de Principios, las "asignaciones de frecuencia de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos". La Relatoría Especial subraya que, dada la importancia que pueden tener estos canales comunitarios para el ejercicio de la libertad de expresión, es necesario asegurar el establecimiento de marcos legales no discriminatorios, sin formas de dilación que obstaculicen la adjudicación de las frecuencias para las radios comunitarias. La Relatoría Especial exhorta al Estado para que tome en cuenta estas consideraciones.

174. Por otra parte, en relación con la concentración de propiedad en los medios de comunicación, en la audiencia pública celebrada durante el 131º Período de Sesiones de la CIDH, el miembro de la delegación del Estado, senador Carlos Sotelo, señaló que en México existen "modelos de comunicación [...] del más alto grado de concentración en el mundo, trastocándose la función social del servicio de radiodifusión. Hoy en día, [...] dos empresas televisivas concentran el 95% de [las concesiones de radiodifusión por televisión]. Los grandes consorcios mediáticos han alcanzado la concentración de un gran poder económico y político, por encima de la voluntad de la sociedad y el Estado mexicano, y se han convertido en un poder fáctico, casi autónomo, que tiende a funcionar

²⁶⁷ Particular atención recibió el hecho ocurrido el 29 de agosto de 2008, cuando funcionarios estatales habrían llegado a las instalaciones de la radio comunitaria *La Rabiosa* en Oaxaca, con instrucciones de clausurarla y confiscar su equipo de transmisión. Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social. 2 de septiembre de 2008. *Cierran Cofetel y el SCT radio comunitaria en Huajapan de León, Oaxaca*. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/alertas.php?id=5>. Reporteros sin Fronteras. 10 de septiembre de 2008. *Temores de cierres en los medios comunitarios a falta de un marco jurídico claro y despreciando los compromisos internacionales del gobierno*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28499. AMARC – México. 4 de septiembre de 2008. El cierre de radios en Oaxaca no es la solución al problema. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/19355>.

al margen de las instituciones de la República. Por ello, resulta inaplazable la reforma democrática del marco jurídico que sustenta el actual modelo de comunicación masiva en México”. Esta información también fue puesta de manifiesto por las entidades peticionarias de dicha audiencia en la documentación de seguimiento que entregaron a la Relatoría Especial en agosto de 2008. Al respecto, la Relatoría Especial recuerda al Estado “que es importante desarrollar un marco jurídico que establezca claras directrices que planteen criterios de balance entre la eficiencia de los mercados de radiodifusión y la pluralidad de la información. El establecimiento de mecanismos de supervisión de estas directrices será fundamental para garantizar la pluralidad de la información que se brinda a la sociedad”²⁶⁸. La Relatoría Especial enfatiza que de acuerdo con el principio 12 de la Declaración de Principios, “[l]os monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”.

175. Asimismo, la Relatoría Especial recibió información sobre el caso de Alejandro González Muñoz, director general del diario *El Circo*. En julio de 2008, González Muñoz habría sido conducido por agentes de la Policía al local del Ministerio Público y habría sido amenazado para que revele la identidad de una fuente tras la emisión de una entrevista telefónica en una radio acerca del asesinato de un empresario local. El periodista fue posteriormente liberado²⁶⁹. La Relatoría Especial recuerda que el principio 8 de la Declaración de Principios dispone que todo “comunicador tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

176. Este año la Relatoría Especial también fue informada de la decisión del 29° Juzgado Civil del Distrito Federal del 24 de septiembre de 2008, que exoneró al periodista Miguel Ángel Granados Chapa de toda responsabilidad civil en el proceso iniciado por un diputado luego de la publicación del libro *La Sosa Nostra, gobierno y porrismo coludidos en Hidalgo*, cuyo texto había prologado. La sentencia, sin embargo, determinó que el autor del libro, Alfredo Rivera, debía pagar una cantidad de dinero al diputado, a determinarse²⁷⁰. El principio 5 de la Declaración de Principios establece que las “restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

177. En cuanto a la asignación arbitraria de la publicidad oficial, la Relatoría Especial recibió información que indicaría que durante 2008 el diario *A.M.*, la revista *Forum* y la revista *La Tijereta*, habrían sido sometidos a medidas de discriminación a causa de su línea editorial crítica de la administración pública²⁷¹. Al respecto, cabe recordar que el principio 13 de la Declaración de

²⁶⁸ Relatoría Especial – CIDH. Informe Anual 2004. Capítulo V. Sección D: Conclusión 4. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=440&IID=2>.

²⁶⁹ Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social. 14 de julio de 2008. *Periodista de Aguascalientes es hostigado por autoridades locales para revelar identidad de fuente*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/19036>. Reporteros sin Fronteras. 15 de julio de 2008. *Journalist pressured to reveal source*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27839.

²⁷⁰ Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social. 25 de septiembre de 2008. *Justicia a medias: Juez exonera a Granados Chapa, pero condena a Rivera Flores*. Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/boletines.php?id=13>. Centro Nacional de Comunicación Social/IFEX. 16 de abril de 2008. *Irregularidades en juicio contra periodistas por supuesto daño moral a diputado de Hidalgo ocasionado por un libro*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/92645/>. Centro Nacional de Comunicación Social. 19 de agosto de 2008. *Comparecen Granados Chapa y Rivera Flores en proceso por supuesto daño moral*. Disponible en: <http://cencos.org/es/node/19239>.

²⁷¹ CEPET/IFEX. 11 de enero de 2008. *CNDH falla que funcionario del estado de Guanajuato violó la libertad de expresión de directores de dos periódicos*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/89598/>. CEPET/IFEX. 16 de julio de 2008. *Revista Forum denuncia boicot publicitario*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/95425/>. CEPET/IFEX. 28 de octubre de 2008. *Empresario editorial denuncia veto publicitario del gobierno por difundir información sobre corrupción*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/98028/>.

Principios señala que la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial “con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y debe ser prohibida por ley”. En este contexto, la Relatoría Especial recomienda a todas las entidades estatales establecer criterios claros, transparentes, justos, objetivos y no discriminatorios para determinar la distribución de la publicidad oficial. La Relatoría Especial recuerda al Estado que, en ningún caso, la publicidad oficial puede ser utilizada con la intención de perjudicar o favorecer a un medio de comunicación sobre otro por su línea editorial o crítica a la gestión pública.

21. Nicaragua

178. El 27 de octubre de 2008, durante el 133º Período de Sesiones, la CIDH celebró una audiencia pública sobre el estado del derecho a la libertad de expresión y los derechos políticos en Nicaragua. En la audiencia participaron los representantes del Estado y de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Para la preparación de esta sección de su Informe Anual 2008, la Relatoría Especial ha utilizado la información allí entregada por las partes²⁷².

179. La Relatoría Especial valora positivamente que el 9 de enero de 2008 se promulgó y publicó el nuevo Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada en mayo de 2007. El nuevo Reglamento, aprobado tras un proceso de validación con varias organizaciones de la sociedad civil, establece procedimientos administrativos para acceder a la información en poder de entidades públicas e instituciones concesionarias de servicios públicos²⁷³. La Relatoría Especial insta al Estado a continuar sus esfuerzos en la implementación de esta nueva normativa.

180. No obstante, la Relatoría Especial ha recibido información sobre ciertos problemas persistentes en la aplicación de las normas de acceso a la información pública, como por ejemplo, la necesidad de garantizar una asignación presupuestal suficiente para cumplir con la legislación y la capacitación adecuada de los funcionarios públicos encargados de implementarla²⁷⁴. El principio 4 de la Declaración de Principios señala que “[e]l acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

181. Durante 2008, la Relatoría Especial recibió información sobre agresiones y amenazas vinculadas con el ejercicio de la libertad de expresión. Según la información recibida, las agresiones se produjeron en un contexto de tensión y polarización política, y se originaron, principalmente, en actos de particulares opositores y partidarios del gobierno. Tales fueron los casos de los periodistas Pedro Noel Morales Urbina y Nicolás Berríos Santana²⁷⁵.

²⁷² La delegación del Estado estuvo encabezada por el Embajador de Nicaragua ante la OEA, y por el Procurador General de la República. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que solicitaron la audiencia pública fueron el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). El audio de la audiencia se encuentra disponible en: <http://www.cidh.org/Audiencias/seleccionar.aspx>.

²⁷³ La versión oficial del Reglamento fue publicada el 9 de enero de 2008 en *La Gaceta, Diario Oficial*. Disponible en: <http://www.periodismo-aip.org/img/noticias/reglamentodenicaragua.pdf>.

²⁷⁴ Fundación Violeta Barrios de Chamorro. 16 de enero de 2008. *Se publica reglamento de la ley de acceso a información pública, pero aún falta el presupuesto*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

²⁷⁵ Agencia EFE. 21 de noviembre de 2008. *FIDH condena las ‘agresiones sistemáticas’ a periodistas nicaragüenses*. Disponible en: http://php.terra.com/templates/imprime_articulo.php?id=ACT1516765. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. 20 de noviembre de 2008. *Comunicado: Derecho que no se defiende ... es derecho que se pierde*. Disponible en: <http://cenidh.org/noticiadetalle.php?idboletin=243>. Morales Urbina fue agredido y amenazado de muerte, presuntamente por la cobertura que había dado de un acto político a favor del partido oficial. El Nuevo Diario. 20 de febrero de 2008. *Amenazan de muerte a periodista esteliano*. Disponible en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/politica/8908>. Nicolás Berríos Santana, de la emisora *Tu Nueva Radio Ya*, fue atacado por personas que interceptaron su vehículo, identificado con

182. Las elecciones del 9 de noviembre de 2008 marcaron un aumento de los episodios de violencia contra periodistas y medios de comunicación. La Relatoría Especial fue informada de que cerca de 30 comunicadores fueron agredidos durante este período²⁷⁶.

183. Por un lado, equipos periodísticos que pretendían reportar sobre manifestaciones públicas en la ciudad de León habrían sido atacados por presuntos seguidores del partido oficial. En este episodio, habrían sido heridos los fotógrafos Miguel Álvarez, de la *Agencia France Press*, y Germán Miranda, de *La Prensa*, y fue agredido Ary Neil Pantoja, de *El Nuevo Diario*²⁷⁷, así como Sheyla Cano, del *Canal 2*²⁷⁸.

184. Asimismo, Iván Olivares, del semanario *Confidencial*, el fotógrafo Oswaldo Rivas, de *Reuters*, Antenor Peña Solano, del *Canal 4*, y Octavio Sevilla, de *Tu Nueva Radio Ya*, fueron atacados en Managua y en León por supuestos grupos opositores al gobierno durante el proceso electoral. También se registró la destrucción de dos vehículos pertenecientes a *Canal 2* y a *Telenica Canal 8*²⁷⁹, así como agresiones y amenazas contra sus ocupantes²⁸⁰. Además, se denunciaron agresiones contra los periodistas Rosa María Maliaños, Álvaro Montalbán y David Barrera, del *Canal 12*, Irvin Guerrero, del *Canal 23*, y Yahoska Álvarez, del *Canal 10*²⁸¹.

185. Por otro lado, durante el período electoral, varios medios de comunicación fueron objeto de actos vandálicos en los que resultaron heridos trabajadores y comunicadores. El 18 de

...continuación

el logo de la emisora. Berríos fue apuñalado, arrastrado, golpeado y su vehículo fue quemado. Sus agresores le advirtieron que la radio no continuara transmitiendo información. Sociedad Interamericana de Prensa. 13 de noviembre de 2008. *Condena la SIP asesinato de periodista en México y agresión contra otro en Nicaragua*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/98520>. Radio La Primerísima. 12 de noviembre de 2008. *Liberales escalan violencia: puñalean a un periodista e incineran móvil de su emisora*. Disponible en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/general/41475>. El Nuevo Diario. 12 de noviembre de 2008. *Policía investiga agresión a periodista de Radio Ya*. Disponible en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/32279>.

²⁷⁶ El CENIDH denunció que los siguientes periodistas fueron víctimas de ataques durante el período electoral: Antenor Peña, Rosa María Maliaños, Nicolás Berríos, Alvaro Montalbán, Irvin Guerrero, Yahoska Alvarez, Fabio Gadea Mantilla, Miguel Alvarez, Sheyla Cano, Osbaldo Rivas, Jessica Caldera, Iván Olivares, Héctor Rosales, Yader Montoya, Kastalia Zapata, Juan José Toruño, Albert Poveda, Ary Neil Pantoja, Manuel Esquivel y Octavio Sevilla. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. 20 de noviembre de 2008. *Comunicado: Derecho que no se defiende ... es derecho que se pierde*. Disponible en: <http://cenidh.org/noticiadetalle.php?idboletin=243>. Periodistas en español. 1 de diciembre de 2008. *Movilización en Nicaragua contra la violencia postelectoral contra periodistas*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1967:movilizacion-en-nicaragua-contra-la-violencia-postelectoral-contra-periodistas&catid=38:periodistas&Itemid=62.

²⁷⁷ Sociedad Interamericana de Prensa. 17 de noviembre de 2008. *Preocupan a la SIP continuas agresiones post-electorales en Nicaragua*. Disponible en: www.ifex.org/es/content/view/full/98606. Article 19. 2 de diciembre de 2008. *Nicaragua: Freedom of Expression is an Essential Component to the Upholding and Strengthening of Democracy*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/nicaragua-freedom-of-expression-is-an-essential-component-to-the-upholding-a.pdf>. Periodistas en español. 19 de noviembre de 2008. *La SIP contra las 'continuas' agresiones a periodistas en Nicaragua*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1871:la-sip-contra-las-continuas-agresiones-a-periodistas-en-nicaragua&catid=38:periodistas&Itemid=62.

²⁷⁸ Comunicación entregada por el CENIDH a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 10 de diciembre de 2008.

²⁷⁹ Sociedad Interamericana de Prensa. 20 de noviembre de 2008. *Alerta la SIP por actos de violencia contra periodistas en Nicaragua*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/98692>. Article 19. 2 de diciembre de 2008. *Nicaragua: Freedom of Expression is an Essential Component to the Upholding and Strengthening of Democracy*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/nicaragua-freedom-of-expression-is-an-essential-component-to-the-upholding-a.pdf>.

²⁸⁰ Comunicación entregada por el CENIDH a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 10 de diciembre de 2008.

²⁸¹ Comunicación entregada por el CENIDH a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 10 de diciembre de 2008.

noviembre de 2008, cerca de 40 personas encapuchadas y portando armas habrían destruido las instalaciones de *Radio Darío*, *Radio Caricia* y *Radio Metro Estéreo*, en León, golpeando y amenazando a sus trabajadores. Se reportó que los agresores habrían sido funcionarios y simpatizantes del partido oficial²⁸².

186. El principio 9 de la Declaración de Principios, “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

187. Durante 2008, se habrían iniciado procesos sancionatorios que, según algunas reconocidas organizaciones no gubernamentales, tendrían el objetivo de silenciar las voces críticas o contrarias al gobierno. Este sería el caso de las investigaciones penales iniciadas contra nueve líderes del movimiento de mujeres que han realizado campañas públicas a favor de la despenalización del aborto terapéutico: Ana María Pizarro, Juana Jiménez, Lorna Norori, Luisa Molina, Martha María Blandón, Martha Murguía, Mayra Sirias, Violeta Delgado y Yamileth Mejía. Posteriormente se abrieron investigaciones administrativas contra la organización a la que pertenecen, Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM), y se ordenó el allanamiento de sus oficinas y la confiscación de documentos²⁸³.

188. En el mismo sentido, la Relatoría Especial recibió información acerca de la investigación iniciada a la organización denominada CINCO, a su director, el periodista Carlos Chamorro, y a los miembros de su junta directiva²⁸⁴. Chamorro ha manifestado una postura crítica respecto del gobierno en diversos medios de comunicación. Sin que hubiera claridad sobre los hechos o delitos investigados, Chamorro fue interrogado por la Fiscalía General de la República, se levantó el secreto bancario sobre las cuentas de CINCO, y sus oficinas fueron allanadas por agentes de la Policía, que confiscaron documentos y computadoras, incluyendo documentos personales y de investigaciones del periodista²⁸⁵.

189. El 13 de octubre de 2008, la Relatoría Especial solicitó información al Estado sobre este caso. El 22 de octubre de 2008, el Estado dio respuesta a esta solicitud. Explicó que ante una comunicación del Ministerio de la Gobernación que advertía sobre operaciones irregulares con

²⁸² Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. 20 de noviembre de 2008. *Comunicado: Derecho que no se defiende... es derecho que se pierde*. Disponible en: <http://cenidh.org/noticiadetalle.php?idboletin=243>. AFP. 24 de noviembre de 2008. *Los medios de comunicación, objetivo de los disturbios en Nicaragua*. Disponible en: <http://www.google.com/hostednews/afp>. El Nuevo Diario. 21 de noviembre de 2008. *Omar Cabezas justifica agresiones a periodistas*. Disponible en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/imprimir/33036>.

²⁸³ Article 19/IFEX. 10 de enero de 2008. *Se inician procesos penales contra nueve defensores de los derechos de las mujeres*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/89458>. Article 19. 9 de enero de 2008. *Nicaragua: La libertad de expresión de las activistas a favor de los derechos de las mujeres y su derecho a defender los derechos humanos se encuentran bajo ataque*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/press/nicaragua-women-s-rights-sp.pdf>.

²⁸⁴ Comité para la Protección de los Periodistas. 17 de octubre de 2008. *Nicaraguan probe raises concerns of political motive*. Disponible en: <http://cpj.org/2008/10/nicaraguan-probe-raises-concerns-of-political-moti.php>. Reporteros sin Fronteras. 10 de octubre de 2008. *Nicaragua: Una campaña de acoso político y judicial contra algunas ONGs pone en peligro la libertad de expresión y de asociación*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php?id_article=28892. Radio La Primerísima. 20 de octubre de 2008. *Gobierno de Ortega bajo asedio de feroz campaña mediática desde el exterior*. Disponible en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/general/39982>.

²⁸⁵ Comité para la Protección de los Periodistas/IFEX. 21 de octubre de 2008. *Agentes de policía allanan oficinas de ONG, confiscan documentos y computadoras*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97776>. Periodistas en español. 4 de octubre de 2008. *Preocupación por la investigación gubernamental contra el periodista Carlos Chamorro*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1548:preocupacion-por-la-investigacion-gubernamental-contra-el-periodista-carlos-chamorro&catid=38:periodistas&Itemid=62.

fondos provenientes del exterior, el 8 de septiembre de 2008 el Ministerio Público inició una investigación a ocho organizaciones no gubernamentales, entre las cuales figuraban CINCO y MAM²⁸⁶. La Fiscalía citó a los representantes legales de las organizaciones y les solicitó sus registros contables y soportes financieros²⁸⁷. Los representantes de CINCO y de MAM se negaron, por lo cual se procedió a levantar su secreto bancario, y a dictar y ejecutar una orden de allanamiento y secuestro, para obtener la información solicitada²⁸⁸. El Estado también indicó que el procedimiento se encontraba en fase de investigación y por ello no había proceso penal o civil abierto contra las organizaciones²⁸⁹.

190. Este caso también se abordó en la audiencia pública del 27 de octubre de 2008. En la audiencia, los representantes del Estado proveyeron información que, en términos generales, es similar a la que aportaron el 22 de octubre de 2008. No obstante, tanto en la audiencia como en una carta enviada al Estado el 16 de diciembre de 2008, la Relatora Especial solicitó la ampliación de la información original para conocer las causas y los posibles delitos que generaron las restricciones de los derechos de Chamorro, y que habrían producido temor e inhibición en las organizaciones defensoras de derechos humanos críticas o independientes del gobierno.

191. La Relatoría Especial agradece al Estado su respuesta oportuna y completa a la solicitud de información. En su respuesta, el Estado informó que el 22 de enero de 2009 el Ministerio Público desestimó la denuncia contra los miembros de CINCO “por no ser constitutiva de

²⁸⁶ “El Ministerio Público en fecha ocho de septiembre del presente año, dio inicio a la investigación penal ante comunicación escrita que trasladara el Ministerio de Gobernación, en la que se relaciona operaciones irregulares con fondos provenientes del exterior que se canalizan entre entidades registradas como Organizaciones sin Fines de Lucro, entre estas: CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA COMUNICACIÓN (CINCO), MOVIMIENTO AUTONOMO DE MUJERES (MAM) Y OXFAM GRAN BRETAÑA (OXFAM GB)”. “Cabe destacar, que de las 4,202 Organizaciones No Gubernamentales existentes en Nicaragua, solamente 8 de ellas están siendo investigadas a solicitud del Ministerio de Gobernación, es decir un 0.1903855% que es lo mismo que decir, menos de las dos décimas (2/10) partes del 1%. Merece especial atención que de éstas 8 organizaciones, solamente 4 son entidades reguladas por el Ministerio antes mencionado, estando las otras 4, operando por fuera del marco legal vigente”. Extractos de la comunicación entregada por el Estado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 22 de octubre de 2008.

²⁸⁷ “Luego del análisis de las entrevistas a la cual acudieron todas las personas antes mencionadas, se determinó la necesidad de examinar los registros contables y demás documentos soportes del gasto del dinero de los donantes, por lo cual se les requirió por escrito a los representantes de las organizaciones antes mencionadas, la presentación de los libros y demás documentos contables de sus representados conforme a la legislación nacional, que faculta la verificación de los controles fiscales y para fines de investigación”. Extracto de la comunicación entregada por el Estado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 22 de octubre de 2008.

²⁸⁸ “Todos los señores representantes de los organismos antes mencionados expresaron por escrito su anuencia a la colaboración y a brindar la información requerida al Ministerio Público excepto los representantes del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO), el periodista Carlos Fernando Chamorro Barrios y del Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM), Lic. Juana Antonia Jiménez Martínez, quienes a pesar de haber sido convocados en dos oportunidades, se negaron a presentarse ante el llamado de la Fiscalía, por lo que se procedió a tramitar la orden judicial de allanamiento y buscar la información del interés investigativo, conforme al arto. 250 del Código Procesal Penal. [...] Ante la negativa de los representantes legales [...], casos únicos y aislados, se solicitó orden de allanamiento y el secuestro de la documentación contable y de los registros informáticos que estas organizaciones tuviesen en su haber, en los que registran el curso de sus operaciones económicas, así como el destino de los fondos de los donantes. Las diligencias antes mencionadas fueron autorizadas por autoridad competente tal y como ha sido señalado anteriormente. En consecuencia, emitida la orden judicial correspondiente, se procedió a ejecutarla conforme lo establecido en el artículo 26 de nuestra Constitución Política”. Extracto de la comunicación entregada por el Estado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 22 de octubre de 2008.

²⁸⁹ “Es menester aclarar, que en ningún momento la acción judicial ha sido dirigida para el cierre de espacios periodísticos, menos aún, al programa Onda Local, tal y como los investigados han pretendido hacer creer públicamente, cabe destacar que se ha actuado conforme a estricto derecho y que no existe encarcelamiento ni orden de arresto alguno en contra de los mencionados ya que se está en la fase investigativa, no existiendo proceso ni penal ni civil abierto en contra de ellos. [...] Hasta este momento el Ministerio Público sigue investigando, no ha formulado ningún tipo de cargos a Carlos Fernando Chamorro ni a ninguna otra persona de los que se han llamado a entrevistas, en este momento siguen siendo investigados, lo que es muy diferente de estar en una condición de imputado o acusado”. Extracto de la comunicación entregada por el Estado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 22 de octubre de 2008.

delito o por no ser perseguible de oficio". Sin embargo, añadió el Estado, la Fiscalía consideró que existían irregularidades que debían ser investigadas por entidades administrativas. En la misma resolución, el Ministerio Público recomendó a la Secretaría de Relaciones Económicas y de Cooperación Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, que revise los convenios marco suscritos con donantes internacionales de CINCO. También aconsejó al Ministerio de Gobernación "reglamentar la Ley 147, Ley de Registro y Control de Asociaciones sin Fines de Lucro, a fin de establecer y definir claramente los procedimientos normativos y los límites de funcionamiento de estos organismos".

192. La Relatoría Especial llama la atención sobre el efecto intimidatorio que las actuaciones referidas han tenido sobre voces críticas o independientes de las políticas de gobierno. Por ello, sin perjuicio del papel que debe cumplir el Estado en hacer respetar la ley, reitera la importancia de que en todas sus actuaciones observe lo dispuesto en el artículo 13.3 de la Convención Americana, que señala que "[n]o se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales".

193. Por otro lado, en abril de 2008, el Juez Octavo Local Penal de Managua condenó por injuria a Jaime Chamorro Cardenal, director del diario *La Prensa*, y Eduardo Enríquez, jefe de información del mismo diario. La condena tuvo origen en una demanda presentada por cinco mujeres de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC), vinculados al partido de gobierno. Las mujeres alegaron haber sido injuriadas por una nota publicada el 19 de diciembre de 2007 en el periódico, y que se tituló "CPC con licencia para dar golpizas". En el artículo se denunciaban agresiones contra un periodista de *La Prensa* sin identificar a sus agresores. Los periodistas anunciaron que apelarían el fallo condenatorio²⁹⁰.

194. En el mismo sentido, se informó que en agosto de 2008, el sacerdote y poeta Ernesto Cardenal fue condenado por un juez penal de Managua al pago de una multa por el delito de injurias y calumnias en contra de un ciudadano alemán. Cardenal anunció que no acataría la sanción, por considerar que tres años antes ya había sido absuelto por el mismo hecho. Por su avanzada edad, Cardenal había sido declarado inicialmente "reo valetudinario". Según Cardenal, la reactivación de este caso obedece a las críticas que hizo al Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega²⁹¹.

195. La Relatoría Especial también fue informada de que el 13 de noviembre de 2008, el Procurador General de la República afirmó que el gobierno viene actuando con pleno respeto por la libertad de expresión, ya que, si no fuera así, "con sólo una orden del presidente Ortega no quedaría piedra sobre piedra en los medios de comunicación"²⁹². En el Comunicado de Prensa No. 51/08, la CIDH expresó "su preocupación por declaraciones de un alto funcionario del gobierno que pueden tener un efecto amedrentador sobre las organizaciones de la sociedad civil y sobre los medios de

²⁹⁰ Sociedad Interamericana de Prensa. 24 de abril de 2008. *Director y jefe de información de diario condenados, multados por delitos de injuria*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/92970>. Periodistas en español. 20 de abril de 2008. *Polémica en Nicaragua por la condena de un juez de Managua contra directivos de La Prensa*. Disponible en: http://www.p-es.org/index.php?option=com_content&view=article&id=540:polemica-en-nicaragua-por-la-condena-de-un-juez-de-managua-contra-directivos-de-la-prensa&catid=36:medios&Itemid=60. El Nuevo Diario. 23 de abril de 2008. *Notifican sentencias en juicio a La Prensa*. Disponible en: <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2008/04/23/nacionales/74890>.

²⁹¹ AFP. 1 de septiembre de 2008. *El caso del poeta Cardenal será elevado ante la CIDH*. Disponible en: http://ar.news.yahoo.com/s/afp/080901/entretenimiento/nicaragua_ddhh_justicia_letras. Radio Evangelización. 29 de agosto de 2008. *Solidaridad con Ernesto Cardenal tras sentencia judicial*. Disponible en: <http://www.radioevangelizacion.org/spip.php?article2307>. La Jornada. 29 de agosto de 2008. *Poeta Ernesto Cardenal no aceptó sentencia*. Disponible en: <http://www.lajornadanet.com/diario/archivo/2008/agosto/296.html>.

²⁹² Nación. 19 de diciembre de 2008. *Ministerio de Defensa vigila violencia postelectoral en Nicaragua*. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/noviembre/19/mundo1782405.html. El Nuevo Diario. 14 de noviembre de 2008. *Periodistas rechazan advertencia del Procurador*. Disponible en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/32536>.

comunicación nicaragüenses. Declaraciones de este tenor pueden afectar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la labor de los defensores y las defensoras de derechos humanos. La CIDH reitera que los Estados deben contribuir a asegurar las condiciones necesarias para que las organizaciones de derechos humanos y los comunicadores sociales puedan desarrollar su tarea sin restricciones”²⁹³.

196. El principio 13 de la Declaración de Principios dispone que, “los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

22. Panamá

197. El nuevo Código Penal, que entró en vigencia en mayo de 2008, mantiene los delitos de calumnia e injuria. Sin embargo, la Relatoría Especial valora positivamente que el artículo 192 excluya la responsabilidad penal cuando el presunto afectado es un funcionario público.

198. El nuevo Código Penal contiene, además, dos disposiciones que, por su generalidad, podrían restringir indebidamente el ejercicio de la libertad de expresión. Por un lado, el artículo 420 sanciona con penas de dos a cuatro años de prisión a quien revele “información confidencial de acceso restringido [...] referente a la seguridad del Estado”²⁹⁴. Por otro lado, el artículo 164 castiga con sanciones pecuniarias o arresto de “fines de semana” a “[q]uien posea legítimamente una correspondencia, grabación o documentos privados y de carácter personal, no destinados a la publicidad, aunque le hubieran sido dirigidos, y los haga públicos sin la debida autorización y de ello resultara un perjuicio”.

199. La Relatoría Especial insta al Estado a tomar en cuenta el principio 4 de la Declaración de Principios que establece que el acceso a la información “es un derecho fundamental de los individuos” que los Estados están obligados a garantizar, y el principio 10 que señala que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público”.

200. Durante 2008 la Relatoría Especial recibió información sobre el inicio de procesos penales presuntamente relacionados con el ejercicio de la labor periodística. En julio de 2008, una jueza prohibió al columnista deportivo Bienvenido Brown salir del país y le ordenó presentarse ante los tribunales por una demanda de difamación que se inició en su contra en 2005. El periodista habría sido demandado tras denunciar supuestas irregularidades en el Instituto Panameño de Deportes²⁹⁵. En octubre de 2008, el Ministro de Gobierno y Justicia, Daniel Delgado Diamante, demandó al periodista del diario *La Prensa*, Santiago Fascetto, por los delitos de calumnia e injuria.

²⁹³ CIDH. 25 de noviembre de 2008. *Comunicado de Prensa No. 51/08*. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2008/51.08sp.htm>.

²⁹⁴ Según la información recibida, el 5 de julio de 2008 se interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra este artículo. Reporteros sin Fronteras. 23 de marzo de 2007. *Profunda Decepción de reporteros sin Fronteras ante la validación presidencial del nuevo código penal*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=21417. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Panamá. 63ª Asamblea General, Miami, Florida, Estados Unidos*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=4&infoid=18&idioma=sp. El texto oficial del Código Penal de Panamá se encuentra disponible en: <http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/25796/4580.pdf>.

²⁹⁵ Según la información recibida, el periodista debió cancelar su viaje a Beijing para cubrir los Juegos Olímpicos por esta decisión judicial. La orden fue adoptada luego de la entrada en vigencia del nuevo Código Penal. Comité para la Protección de los Periodistas/IFEX. 28 de julio de 2008. *Panamá: Impiden a columnista salir del país*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/95768.1.html>. El Siglo. 28 de julio de 2008. *Columnista de La Estrella no podrá viajar a Beijing*. Disponible en: <http://www.elsiglo.com/siglov2/Nacion.php?idnews=77138&idsec=1&fechaz=28-07-2008>.

Días antes, Fascetto había publicado un artículo que señalaba al funcionario como presunto responsable de la muerte de un cabo de la Guardia Nacional en 1970²⁹⁶.

201. Preocupa a la Relatoría Especial la situación de incertidumbre jurídica de 62 periodistas cuyos indultos en causas por calumnia e injuria habrían quedado sin efecto. El 1 de julio de 2008, la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de los indultos otorgados por la ex presidenta Mireya Moscoso en 2004²⁹⁷.

202. El principio 10 de la Declaración de Principios añade que “la protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público”.

203. Finalmente, la Relatoría Especial ha sido informada de la decisión judicial que ordenó el secuestro de parte de los bienes del semanario *El Periódico* y de un porcentaje de los salarios de dos de sus funcionarios. La orden habría sido emitida tres días después de que el empresario Herman Bern presentara una demanda civil por daños y perjuicios contra *El Periódico*, luego de que éste publicara su declaración tributaria²⁹⁸. Según informó *El Periódico* en una declaración pública, la orden “[retuvo] los bienes de las oficinas de la Compañía Distribuidora, encargada de la circulación de *El Periódico*, haciendo imposible la distribución de la edición 78 en su debido tiempo”²⁹⁹. La Relatoría Especial recuerda que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “toda restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión”³⁰⁰.

23. Paraguay

204. La Relatoría Especial celebra que se haya absuelto al director del diario *ABC*, Aldo Zucolillo, así como a los periodistas del mismo diario Enrique Dávalos y Carlos Cáceres, en los

²⁹⁶ Según la información recibida, al 15 de noviembre de 2008 el proceso continuaba en curso. Prensa.15 de noviembre de 2008. *Periodistas rechazan querrela de Delgado D.* Disponible en: <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2008/11/15/hoy/panorama/1593093.html>. El Siglo. 15 de noviembre de 2008. *Triple D al ataque.* Disponible en: <http://www.elsiglo.com/siglov2/Hechos.php?idsec=1&fechaz=15-11-2008&idnews=86138>.

²⁹⁷ El Siglo. 2 de julio de 2008. *Moscoso mal utilizó la palabra indulto.* Disponible en: <http://www.elsiglo.com/siglov2/Nacion.php?idsec=1&fechaz=02-07-2008&idnews=75001>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Panamá. 64ª Asamblea General, Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=324&idioma=sp.

²⁹⁸ Reporteros sin Fronteras. 8 de septiembre de 2008. *A Petición de un empresario embargan los bienes de un Semanario.* Disponible en http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28444. Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de septiembre de 2008. *Panamá: Juez ordena secuestro de semanario tras artículo sobre supuesta evasión impositiva.* Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/09/juez-ordena-secuestro-de-semanario-tras-art%C3%ADculo-s.php>. Diario Crítico Panameño. 10 de septiembre de 2008. *El Periódico denunció declaración de rentas de Bern.* Disponible en: <http://www.diariocritico.com/panama/2008/Septiembre/noticias/97087/el-periodico-denuncio-declaracion-de-rentas-de-bern.html>.

²⁹⁹ The Panama News. 7 de septiembre de 2008. *Declaración de El Periódico por secuestro de Herman Bern.* Disponible en: http://www.thepanamanews.com/pn/v_14/issue_17/opiniones_01.html. Diario Crítico Panameño. 10 de septiembre de 2008. *El Periódico denunció declaración de rentas de Bern.* Disponible en: <http://www.diariocritico.com/panama/2008/Septiembre/noticias/97087/el-periodico-denuncio-declaracion-de-rentas-de-bern.html>.

³⁰⁰ Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párrafo 46; y Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párrafo 123.

procesos por difamación, calumnia e injuria que se presentaron en su contra, luego de que denunciaran presuntos actos de corrupción³⁰¹.

205. La Relatoría Especial también desea resaltar la decisión de la Sala 3 del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de Asunción que el 2 de mayo de 2008 ordenó a la municipalidad de Lambaré entregar una copia del presupuesto de 2007 a un ciudadano solicitante³⁰². El principio 4 de la Declaración de Principios señala que el acceso a la información “es un derecho fundamental de los individuos” y que los Estados tienen la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho.

206. Pese a estos avances, la Relatoría Especial recibió denuncias de presuntas agresiones y amenazas a periodistas en el ejercicio de su labor. De acuerdo con la información recibida, el 24 de junio de 2008, dos periodistas del diario *La Nación*, Gerardo Benítez e Ismael Villalba, fueron agredidos a patadas por miembros de la Policía mientras cubrían una protesta de las organizaciones “Sin Techo”³⁰³. El 15 de octubre de 2008, un abogado acusado en varios casos de estafa atacó a golpes a los periodistas del diario *TN Press* (Ciudad del Este), Enrique Acosta y Nelson Esquivel³⁰⁴. El 19 de noviembre de 2008, un jugador de fútbol agredió al reportero gráfico Oscar González y a la periodista Gabriela León³⁰⁵. Asimismo, la Relatoría Especial fue informada de que el 31 de octubre de 2008, el periodista estadounidense, Evans Abramson, fue detenido cuando hacía un reportaje en Ciudad del Este y permaneció siete horas retenido por estar supuestamente indocumentado. El reportero dijo que portaba fotocopia de su pasaporte y carnet de prensa³⁰⁶.

³⁰¹ Los periodistas habían denunciado irregularidades en la construcción de obras viales. La querrela exigía además de la sanción penal, la suma de 6.100 millones de guaraníes por concepto de indemnización. Sindicato de Periodistas de Paraguay/IFEX. 2 de mayo de 2008. *Periodistas, director de "ABC Color" absueltos de difamación en relación con sus investigaciones de irregularidades en ejecución de obras viales*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/93181>. ABC Digital. 2 de mayo de 2008. *Juicio a periodistas reveló esquema para encubrir negociado con obras*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/articulos.php?fec=2008-05-02&pid=411662&sec=6>.

³⁰² El Tribunal de Apelación consideró que existía el deber constitucional de proporcionar información solicitada por un contribuyente. Este precedente constituye un hito para la jurisprudencia paraguaya ya que es la primera vez que un tribunal de apelación se manifiesta sobre el derecho al acceso a la información. Article 19/IFEX. 3 de junio de 2008. *ARTICLE 19 celebra dos decisiones judiciales que reconocen el acceso a la información pública como derecho humano fundamental*. Disponible en: <http://www.ifex.org/280fr/content/view/full/94212/>. Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación. 13 de mayo de 2008. *Derechos Humanos: en Paraguay se consolida el acceso a la información pública*. Disponible en: http://www.aidic.org/noticias_desarrollo.php?id=49. Paraguay. Sala 3 Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de Asunción. Decisión Judicial disponible en: <http://www.aidic.org/publicaciones/Sentencia%20Picco%20Portillo.pdf>.

³⁰³ Sindicato de Periodistas de Paraguay/IFEX. 25 de junio de 2008. *Dos periodistas golpeados, pateados por policías al intentar cubrir manifestación de los "Sin Techo" en Asunción*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/94845.1.html>. La Nación. 25 de junio de 2008. *Policía agrede a trabajadores de la Nación*. Disponible en: http://200.61.224.39/noticias_um.php?not=191653.

³⁰⁴ El abogado dijo estar molesto por las publicaciones que habría hecho el diario relacionándolo en un caso de estafa. Sindicato de Periodistas de Paraguay/IFEX. 22 de octubre de 2008. *Periodistas agredidos por abogado*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97826/>. Diario Vanguardia. 16 de octubre de 2008. *Abogado agrede a periodistas molesto por publicaciones*. Disponible en: http://www.diariovanguardia.com.py/det_noti.asp?id=11705.

³⁰⁵ El jugador agredió a los reporteros del *Diario Popular* después de que intentaran entrevistarlos por denuncias de supuesta agresión física contra su pareja. Sindicato de Periodistas del Paraguay/IFEX. 21 de noviembre de 2008. *Periodistas del diario "Popular" agredidos y amenazados de muerte por jugador de fútbol*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/98704/>. ABC Digital. 21 de noviembre de 2008. *Manifiesto de Repudio contra Marco Lazaga*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/2008-11-21/articulos/471663/manifiesto-de-repudio-contra-marco-lazaga>.

³⁰⁶ El pasaporte original del periodista estaba en la Embajada de Bolivia, país hacia el que iba a viajar luego, pero se canceló por su detención. Sindicato de Periodistas de Paraguay. 31 de octubre de 2008. *SPP denuncia agresión a la libertad de ejercicio de la profesión*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/2008-10-31/articulos/465266/spp-denuncia-agresion-a-la-libertad-del-ejercicio-periodistico>. ABC Digital. 1 de noviembre de 2008. *Reportero estadounidense fue detenido en Ciudad del Este*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/2008-11-01/articulos/465388/Reportero%20estadounidense%20fue%20detenido%20en%20Ciudad%20del%20Este>.

207. La Relatoría Especial advierte con preocupación la falta de diligencia del Estado en la investigación por el homicidio del periodista chileno Alberto Palma, asesinado a disparos en agosto de 2007. El 12 de abril de 2008, uno de los sospechosos, que permanecía detenido por otro proceso judicial, fue dejado en libertad sin que, al parecer, se hubiera comunicado de dicha decisión a las autoridades que llevaban el caso por homicidio³⁰⁷. El principio 9 de la Declaración de Principios subraya el deber de los Estados de prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada. La Relatoría Especial hace un llamado para que se agilice la investigación de estos hechos, se condene a los responsables y se repare adecuadamente a la víctima.

208. En relación a las radios comunitarias, preocupa a la Relatoría Especial la información recibida sobre declaraciones emitidas por funcionarios públicos que pudieron llevar a justificar actos de hostigamiento. En el marco de las elecciones presidenciales en Paraguay, celebradas en abril de 2008, el entonces presidente, Nicanor Duarte, sostuvo que ciertos grupos “están organizándose para desatar una ola de violencia inmediatamente después de consagrarse la victoria contundente del Partido Colorado el próximo domingo [sic]. También sabemos que en algunas radios comunitarias de San Pedro están ocultando elementos explosivos. Entonces los fiscales tienen que intervenir y realizar allanamientos”³⁰⁸. De acuerdo con la información recibida, a cinco días de las elecciones no se presentaron pruebas de estas acusaciones, ni se inició investigación penal por estos hechos³⁰⁹. La Relatoría Especial desea resaltar que las declaraciones generales por parte de funcionarios públicos emitidas sin fundamento suficiente, pueden llevar a crear un ambiente de intimidación que favorezca la persecución o la autocensura de los medios³¹⁰.

24. Perú

209. El 23 de octubre de 2008, durante el 133º Período de Sesiones, la CIDH celebró una audiencia pública sobre el estado del derecho a la libertad de expresión en el Perú. En la audiencia participaron los representantes del Estado y de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Para la preparación de esta sección de su Informe Anual 2008, la Relatoría Especial ha utilizado la información allí entregada por las partes³¹¹, y aquella enviada por la entidad peticionaria

³⁰⁷ Sociedad Interamericana de Prensa. *Resolución Impunidad Paraguay. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=det_resolucion&asamblea=20&resid=317&idioma=sp. ABC Digital. 3 de mayo de 2008. *Liberan a sospechoso de matar a periodista*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/articulos.php?pid=412136&fec=2008-05-03>.

³⁰⁸ Asociación Mundial de Radios Comunitarias/IFEX. 17 de abril de 2008. *Radíos comunitarias en estado de alerta ante posibles acciones militares tras acusaciones irresponsables por Presidente Duarte*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/92791.1.html>

³⁰⁹ ABC Digital. 16 de abril de 2008. *Nicanor busca sembrar miedo y dice que llegaron “subversivos” al país*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/2008-04-16/articulos/407007/Nicanor%20busca%20sembrar%20miedo%20y%20dice%20que%20%20%20%20%20llegaron%20%20%20%20%20a%20al%20país>

³¹⁰ La Relatoría Especial también recibió información sobre otras declaraciones del ex presidente Nicanor Duarte, en las que acusó a los periodistas de “mediocres”, “venales”, “inescrupulosos”. ABC Digital. 10 de abril de 2008. *Duarte Frutos acusó ayer de mediocre a la prensa*. Disponible en: <http://www.abc.com.py/2008-04-10/articulos/405520/Duarte%20Frutos%20acusó%20ayer%20de%20mediocre%20a%20la%20prensa>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Paraguay. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=325&idioma=sp

³¹¹ La delegación del Estado estuvo encabezada por el Viceministro de Justicia, Erasmo Rey. La organización no gubernamental de derechos humanos que solicitó la audiencia pública fue el Instituto de Defensa Legal (IDL). El audio de la audiencia se encuentra disponible en: <http://www.cidh.org/Audiencias/seleccionar.aspx>.

en diciembre de 2008 a la CIDH respecto de las preguntas formuladas que no pudieron ser respondidas durante la audiencia³¹².

210. La Relatoría Especial valora positivamente que durante 2008 voceros de diferentes bancadas del Congreso hayan firmado la Declaración de Chapultepec³¹³. Este año se suscribió además la Declaración de los Presidentes Regionales sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública³¹⁴. Estos actos constituyen un importante paso para adecuar la legislación peruana a los estándares internacionales sobre libertad de expresión.

211. La Relatoría Especial ha recibido información acerca de ciertos avances en los procesos judiciales sobre los asesinatos de los periodistas Miguel Pérez Julca³¹⁵ y Hugo Bustíos Saavedra³¹⁶. Sin embargo, existen otros casos, como los de Antonio de la Torre Echandía³¹⁷ y Alberto Rivera Fernández³¹⁸, que no presentan progresos significativos. La Relatoría Especial recuerda que el principio 9 de la Declaración de Principios dice que, “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. Igualmente, hace un llamado al Estado para que investigue, juzgue y sancione a los responsables de estos crímenes.

³¹² El documento titulado “Información adicional sobre la situación de la libertad de expresión en Perú y nuevos hechos preocupantes” fue entregada por el IDL a la CIDH el 2 de diciembre de 2008.

³¹³ Sociedad Interamericana de Prensa. 6 de noviembre de 2008. *El Congreso del Perú se comprometió a mayor transparencia y a legislar sobre crímenes contra periodistas*. Disponible en: http://www.declaraciondechapultepec.org/v2/noticia_detalle.asp?id_noticia=108.

³¹⁴ Instituto Prensa y Sociedad. 5 de enero de 2009. Información recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

³¹⁵ De acuerdo a la información recibida, el 17 de abril de 2008, la Sala Mixta Descentralizada de Jaén condenó a dos de los acusados por el asesinato del periodista Miguel Pérez Julca, ocurrido el 17 de marzo de 2006. Existen críticas acerca de la brevedad con que se llevó a cabo la investigación que condujo a dicha condena. Asimismo, la Policía Nacional aún seguiría investigando el paradero de uno de los sospechosos acusados de haber disparado contra el periodista. Comité para la Protección de los Periodistas. 18 de abril de 2008. *Dos hombres condenados por el asesinato de un periodista radial*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/04/per%C3%BAdos-hombres-condenados-por-el-asesinato-de-un.php>. Instituto Prensa y Sociedad. 18 de abril de 2008. *Sentencias a implicados en asesinato de periodista Miguel Pérez Julca*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1463>.

³¹⁶ De acuerdo a la información recibida, durante 2008, la Corte Suprema de Justicia ratificó la condena a los militares involucrados en la muerte del periodista y declaró la nulidad en cuanto a la reparación civil, ordenando su incremento. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Perú. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1463>. Asociación Nacional de Periodistas del Perú. *Corte Suprema confirma condena en caso de periodista Hugo Bustíos*. 4 de septiembre de 2008. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

³¹⁷ De acuerdo a la información recibida, el 13 de junio de 2008, la Primera Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Ancash absolvió a uno de los acusados como autor material del homicidio del periodista. En 2006, la Corte Suprema ya había absuelto en el mismo caso a otro implicado como autor intelectual. Reporteros sin Fronteras. 16 de junio de 2008. *Absuelven a un sospechoso en el asesinato, en 2004, del periodista Antonio de la Torre Echeandía*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Instituto de Prensa y Sociedad. 13 de junio de 2008. *Corte absuelve acusado de asesinar a periodista Antonio de la Torre*. Disponible en <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1505>.

³¹⁸ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. De acuerdo a la información recibida, el 24 de septiembre de 2008, la Sala Penal de la Corte Suprema de Ucayali decidió transferir el caso a la Corte Suprema de la República para que ésta decida la instancia decisoria del caso contra los implicados por la autoría intelectual del homicidio del periodista. En junio de 2008, se anuló la sentencia que absolvía a uno de los implicados como autor material considerando que no se habían tomado en cuenta las pruebas presentadas por la parte civil. Reporteros sin Fronteras. 11 de junio de 2008. *La Corte Suprema reabre el caso del asesinato del periodista Alberto Rivera Fernández*. 11 de junio de 2008. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

212. Preocupa a la Relatoría Especial la información recibida sobre algunos actos de agresión e intimidación en contra de comunicadores sociales presuntamente en represalia a su labor. El 22 de mayo de 2008, el reportero Juan Carlos Rodríguez y otros periodistas habrían sido golpeados por un grupo de policías cuando intentaban ingresar al penal San Jacinto de Huayabamba para cubrir una revuelta de los internos³¹⁹. El 16 de junio de 2008, Carlos Alvarado Tuesta, periodista de la radio *La Voz de la Selva*, habría sido agredido, despojado de sus pertenencias y retenido por miembros del Ejército, cuando entrevistaba a un soldado³²⁰. Por otra parte, la sede del diario *Ahora* de la región Amazonas habría sido atacada a pedradas por un ex funcionario municipal³²¹; y Raúl Vento, Roxana Rivera y Elizabeth Salinas, habrían sido amenazados por trabajadores municipales cuando repartían un diario³²². La Relatoría Especial también recibió información según la cual el 20 de febrero de 2008, Carlos Vargas y Víctor del Castillo habrían sido detenidos por el hecho de grabar a dos policías que se encontraban durmiendo en una patrulla durante el turno de vigilancia³²³. El 8 de abril de 2008, efectivos de la Policía Nacional habrían detenido a José Santillán Arrúz y Luis Corrales cuando estaban en el hospital de la Policía Nacional cubriendo una visita de la Defensoría del Pueblo para verificar el desabastecimiento de medicamentos³²⁴.

213. Durante 2008 la Relatoría Especial también fue informada sobre actos de agresión presuntamente causados por manifestantes en el curso de protestas sociales, sin que exista información sobre investigaciones conducentes a identificar y sancionar a sus responsables. Tales habrían sido los casos de la emisora *Radio Sicuani*, que fue violentada luego de cubrir una

³¹⁹ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 26 de mayo de 2008. *Policías golpean a periodistas para impedir que reporten sobre estado de presidiarios tras balacera*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/94034/>. Asociación Nacional de Periodistas del Perú. 26 de mayo de 2008. *Policías agreden a periodistas que cubrían información tras revuelta en penal*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

³²⁰ Asociación Mundial de Radios Comunitarias/IFEX. 19 de junio de 2008. *Periodista detenido, herido por oficiales del ejército, amenazado con seguimiento de servicio de inteligencia*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/94636>. Instituto Prensa y Sociedad. 19 de junio de 2008. *Periodista es retenido por personal del ejército. Tras su liberación, es denunciado por dicho órgano*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1511>. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 3 de julio de 2008. *Periodista, tras enterarse de posible plan de venganza de soldado, pide medidas de protección*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/95031/>.

³²¹ Asociación Nacional de Periodistas del Perú. 18 de febrero de 2008. *Atentan contra instalaciones de Diario en Bagua Grande*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Instituto Prensa y Sociedad. 18 de febrero de 2008. *Ex funcionario municipal atenta contra sede de diario*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1415>.

³²² De acuerdo a la información recibida, los periodistas fueron amenazados e insultados por trabajadores de la municipalidad de Chosica quienes les impidieron repartir ejemplares del diario *El Comercio* que publicaban testimonios acerca del alcalde Luis Bueno Quino. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 18 de julio de 2008. *Periodistas golpeados y amenazados, circulación de periódico obstruida tras cobertura de presunto acoso sexual por parte de alcalde de Chosica*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/95558>. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Perú. 64ª Asamblea General, Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&infoid=326&idioma=sp.

³²³ El Comercio. 23 de febrero de 2008. *Sorprenden a policías durmiendo*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-02-23/sorprenden-policias-durmiendo.html>. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 27 de febrero de 2008. *Detienen a reporteros por grabar a policías que dormían en vez de vigilar prisión*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/91336.1.html>.

³²⁴ La Primera. 9 de abril de 2008. *Hospital de Policía fue un campo de batalla*. Disponible en: <http://diariolaprimeraperu.com/online/noticia.php?IDnoticia=13973>. Federación Internacional de Periodistas. 8 de abril de 2008. *Detienen a periodistas para impedirles desarrollo de su labor informativa*. Disponible en: <http://americalatina.ifj.org/es/articulos/detienen-a-periodistas-para-impedirles-desarrollo-de-labor-informativa-en-lima->

protesta³²⁵, y de Karina Novoa de *Canal N*, mientras reportaba sobre el paro nacional de julio de 2008³²⁶.

214. La Relatoría Especial también recibió información sobre graves amenazas contra los periodistas Miguel Ramírez³²⁷, Dante Francisco Espeza³²⁸ y Américo Zambrano³²⁹, presuntamente como represalia a sus publicaciones sobre actos de corrupción.

215. Asimismo, durante 2008, la Relatoría Especial continuó recibiendo denuncias sobre procesos judiciales por difamación criminal en contra de periodistas que cubren fuentes oficiales. En los casos de Juan Vásquez y Félix Adrianzén³³⁰, Ernesto Barreda Arias³³¹, y Francisco Espeza

³²⁵ De acuerdo a la información recibida, el 24 de octubre de 2008, un grupo de personas ingresó a la sede de la emisora destruyendo parte del mobiliario y sustrayendo varios equipos. El ataque habría ocurrido por la cobertura del medio al movimiento de protesta conformado por dirigentes del sector agrario. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 28 de octubre de 2008. *Saquean una emisora durante las manifestaciones populares contra el poder*. Disponible en: <http://canada.ifex.org/es/content/view/full/97971>. Coordinadora Nacional de Radio. 24 de octubre de 2008. *Turba ataca instalaciones de Radio Sicuani*. Disponible en: <http://www.cnr.org.pe/noticia.php?id=23933>

³²⁶ De acuerdo a la información recibida, el 9 de julio de 2008, un grupo de manifestantes atacaron con piedras a una camioneta del *Canal N*. La reportera Karina Novoa, que intentó grabar lo que sucedía, fue golpeada. Los hechos se presentaron luego de que uno de los dirigentes de la Confederación General de Trabajadores del Perú, organización que lideraba la protesta, afirmara que los reporteros del canal estaban desinformando sobre el paro nacional. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 10 de julio de 2008. *Manifestantes agreden a reportera, dañan vehículo de televisora en Lima; periodista amenazado en San Francisco por oponerse a cultivos ilegales de hoja de coca*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/95247/index.html>. El Comercio. 9 de julio de 2008. *Manifestantes de la CGTP agreden a periodistas*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/HTML/2008-07-09/manifestantes-cgtp-agreden-periodistas.html>.

³²⁷ De acuerdo a la información recibida, en febrero de 2008, el periodista recibió dos llamadas telefónicas amenazándolo de muerte. Ramírez llevaba varios años denunciando temas de narcotráfico. Reporteros sin Fronteras/IFEX. 3 de marzo de 2008. *Amenazas de muerte y montaje contra periodista seguían su investigación de narcotraficante Fernando Zevallos*. Disponible en: <http://www.campaigns.ifex.org/alerta/rtlrts/content/view/full/91342>. Instituto Prensa y Sociedad. 25 de febrero de 2008. *Narcos amenazan a periodista e intentan implicarlo en delito de extorsión*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1417>.

³²⁸ Durante 2008, el periodista de la emisora *La Pegajosa* recibió varias amenazas telefónicas. La primera ocurrió el 9 de julio de 2008 mientras transmitía su programa en vivo *Tribuna Libre*. El 2 de septiembre de 2008, fue nuevamente amenazado por un desconocido que le advirtió que si continuaba informando “mal” sobre la hoja de coca lo asesinarían. Ese mismo día el periodista había criticado los cultivos ilegales de coca. Instituto Prensa y Sociedad. 9 de julio de 2008. *Amenazan a periodista por oponerse a cultivos ilegales de hoja de coca*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1530>. Reporteros sin Fronteras. 9 de septiembre de 2008. *Un comienzo del mes de septiembre marcado por la violencia contra la prensa: “la impunidad de los agresores aviva este tipo de clima”*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28454

³²⁹ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. De acuerdo a la información recibida, en septiembre de 2008, el periodista habría recibido amenazas de muerte telefónicamente. El periodista había realizado denuncias acerca del entonces comandante General del Ejército. Instituto Prensa y Sociedad. 17 de septiembre de 2008. *Amenazan de muerte a periodista, posiblemente por informar sobre denuncias en cúpula del ejército; corresponsal de IPYS recibe amenaza de muerte en Loreto*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/97043.1.html>. Reporteros sin Fronteras. 19 de septiembre de 2008. *Amenazan de muerte a un periodista especialista en investigaciones sensibles: Reporteros sin Fronteras llama a investigar todas las pistas*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28618.

³³⁰ De acuerdo a la información recibida, el 4 de febrero de 2008, los periodistas fueron demandados por el delito de difamación agravada por haber fotografiado a dos funcionarios durmiendo en un establecimiento después de haber ingerido licor. Asociación Nacional de Periodistas. 6 de febrero de 2008. *Demandan a periodistas por publicar fotos*. Disponible en: <http://www.ifj.org/es/articles/anp-querellan-a-periodistas-de-jaen-per-por-difundir-fotografas-dos-funcionarios-del-sector-de-educa>. Instituto Prensa y Sociedad. 6 de febrero de 2008. *Demandan a periodistas por publicar fotos*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1386>.

³³¹ De acuerdo a la información recibida, el 24 de marzo de 2008, el Ministro de Interior Luis Alva Castro, interpuso una denuncia por difamación agravada en contra del periodista Ernesto Barreda Arias. El periodista había denunciado una posible vinculación entre el funcionario y el narcotráfico. Asociación Nacional de Periodistas del Perú. *Querellan a director del diario La Industria en Trujillo*. 18 de abril de 2008. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial

Continúa...

Matamoros y Cristian Palomino³³², los procesos habrían sido iniciados luego de que los comunicadores realizaran denuncias sobre corrupción e incumplimiento de funciones en contra de empleados públicos. Particular atención generó la sanción penal impuesta en octubre de 2008, a la conductora de televisión Magaly Medina y su productor Ney Guerrero, condenados a cinco y tres meses de prisión respectivamente, por el delito de difamación en contra de un deportista³³³. Aunque en el caso de Medina la pena fue posteriormente modificada a dos años de prisión suspendida sujeta a reglas de conducta, en enero de 2009 la periodista anunció su retiro temporal de la televisión³³⁴. La Relatoría Especial reafirma que de acuerdo con el principio 10 de la Declaración de Principios, “la protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público”.

216. Por otro lado, la Relatoría Especial recibió información sobre la apertura de procesos judiciales por la publicación de expresiones artísticas o simbólicas que a juicio de algunos funcionarios públicos podrían ofender la dignidad de los símbolos patrios. En junio de 2008, un alto funcionario del Estado habría denunciado a una modelo local por el delito de ultraje a los símbolos patrios luego de que ésta posara desnuda sobre un caballo y con la bandera nacional. Por estos hechos se inició un proceso penal³³⁵. La Relatoría Especial recuerda que el principio 5 de la Declaración de Principios señala que “las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

217. Del mismo modo, la Relatoría Especial recibió denuncias sobre posibles casos de interceptación telefónica a periodistas. El 6 de abril de 2008, el diario *El Comercio* informó que había encontrado un detector de comunicaciones telefónicas en la residencia de Juan Paredes Castro, jefe

...continuación

para la Libertad de Expresión. Ideele Radio. 16 de abril de 2008. *Director de diario “La Industria” de Trujillo dispuesto a confrontarse con ministro Luis Alva Castro.* Disponible en: <http://www.ideeleradio.org.pe/look/portal/article.tpl?IdLanguage=13&IdPublication=7&NrIssue=50&NrSection=50&NrArticle=20178>.

³³² De acuerdo a la información recibida, el 24 de julio de 2008, los periodistas fueron notificados de una querrela interpuesta en su contra por parte del alcalde del distrito de Kimbi. Los reporteros habían cuestionado que el alcalde no invirtiera adecuadamente los recursos provenientes del gas en su región. Asociación Nacional de Periodistas del Perú. 1 de agosto de 2008. *Alcalde querrela a periodista de Inforegión.* Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Instituto Prensa y Sociedad. 6 de agosto de 2008. *Alcalde querrela a periodista por comentar noticia que lo acusa de presunta malversación de fondos.* Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1562>.

³³³ De acuerdo a la información recibida, Medina, conocida por indagar en la vida privada de celebridades, informó que un futbolista había incurrido en actos de indisciplina antes de un partido. Reporteros sin Fronteras. 17 de octubre de 2008. *Una periodista condenada a cinco meses de prisión incondicional y encarcelada por “difamación”: “una decisión inadecuada”, según Reporteros sin Fronteras.* Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29001. Comité para la Protección de los Periodistas. 17 de octubre de 2008. *Periodista de espectáculos y productor sentenciados a prisión por difamación.* Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/10/periodista-de-espectaculos-y-productor-sentenciados-a-prision-por-difamacion.php>.

³³⁴ De acuerdo a la información recibida, el productor fue absuelto. Asociación Nacional de Periodistas. 1 de enero de 2009. *Excarcelan a periodista acusada de difamación.* Disponible en: <http://www.fipcolombia.com/noticiaAmpliar.php?noticia=2888>. Perú21. 31 de diciembre de 2008. *Magaly Medina abandonó el penal de mujeres tras 76 días de reclusión.* Disponible en: <http://peru21.pe/noticia/229945/magaly-medida-ney-guerrero-abandonaran-prision-proximas-horas>.

³³⁵ Instituto Prensa y Sociedad. 10 de septiembre de 2008. *Bailarina y modelo desnudan a los censores de América Latina.* Disponible en: http://www.regioncoquimbo.cl/diario/index.php?option=com_content&task=view&id=3771&Itemid=1. El Comercio. 23 de diciembre de 2008. *Bailarina Leysi Suárez se salva de ir a la cárcel.* Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/HTML/2008-12-23/bailarina-leysi-suarez-salva-ir-carcel.html>.

de redacción política del periódico³³⁶. La Relatoría Especial hace un llamado para que se investiguen estos hechos y se juzgue a sus responsables.

218. Por otro lado, la Relatoría Especial recibió información sobre la conformación de una comisión *ad hoc* en el Congreso para investigar la existencia de una presunta red de interceptaciones telefónicas. La comisión *ad hoc* solicitó a la Fiscalía estudiar un procedimiento jurídico que ordene a los periodistas Fernando Ampuero y Pablo O'Brien revelar la identidad de sus fuentes. El caso está relacionado con una serie de grabaciones telefónicas que personas no identificadas realizaron para revelar una red de corrupción. Los periodistas divulgaron la información obtenida en las grabaciones³³⁷. El principio 8 de la Declaración de Principios establece que "todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales".

219. También se recibieron denuncias sobre funcionarios estatales que habrían impedido a periodistas acceder a información pública. El 31 de julio de 2008, la Fiscal de Pomabamba no habría permitido al periodista Otilio Norberto Ríos grabar el traslado para la quema de un cargamento de droga incautado por la Policía Nacional³³⁸. La Relatoría Especial recuerda que conforme al principio 2 de la Declaración de Principios, "toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que establece el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".

220. La Relatoría Especial fue informada de las declaraciones por parte de altos funcionarios del gobierno en contra de ciertas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que han manifestado opiniones distintas a las sostenidas por altas autoridades gubernamentales³³⁹. El 22 de abril de 2008, la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) respondió a una solicitud del Parlamento Europeo acerca de la posible inclusión del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) en una lista de organizaciones terroristas. La respuesta emitida por APRODEH se distanció de la opinión del gobierno sobre el mismo tema. Días después, el Presidente de Perú, Alan García, sugirió que respuestas como las de APRODEH serían "una traición a la patria"³⁴⁰. Igualmente, en abril de 2008 la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

³³⁶ El Comercio. 6 de abril de 2008. *Detectan interceptación a línea telefónica de periodista de El Comercio*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-04-06/detectan-interceptacion-linea-telefonica-periodista-comercio.html>. Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 9 de abril de 2008. *El IPYS se preocupa por dos acontecimientos en que los derechos de los periodistas fueron violados*. Disponible en: <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/92447/index.html>

³³⁷ Perú 21. 13 de diciembre de 2008. *Consejo de la Prensa discrepa con la comisión que investiga el "chuponeo"*. Disponible en: <http://peru21.pe/noticia/224812/consejo-prensa-peruana-discrepa-comision-petroaudios>. El Comercio. 2 de diciembre de 2008. *Pedirán a fiscal que evalúe levantar secreto profesional a periodistas por "chuponeo"*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-12-02/pedirian-fiscal-que-evalúe-levantar-secreto-profesional-periodistas-chuponeo.html>.

³³⁸ Instituto Prensa y Sociedad/IFEX. 6 de agosto de 2008. *Periodistas radiales acosados, amenazados por intentar grabar quema de droga*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/95946>. Asociación Nacional de Periodistas del Perú. 6 de agosto de 2008. *Periodista es impedido de ejercer labor periodística*. Alerta recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

³³⁹ En la audiencia del 23 de octubre de 2008, el representante del IDL señaló que "no se puede hablar de una política sistemática represiva de parte del gobierno peruano en relación al ejercicio de la libertad de expresión, ni la utilización del conjunto del aparato estatal con la finalidad de reprimir este derecho. Sin embargo, a pesar de la existencia de algunos avances, luego de dos años de gobierno del Presidente Alan García, [...], vemos con preocupación que este lapso de tiempo ha estado caracterizado por un clima de reciente intolerancia del Presidente y su equipo de gobierno con las expresiones ciudadanas de discrepancia y de crítica a sus políticas". Por su parte, el Estado indicó que "en el Perú [...] no hay persecución a ninguna organización por sus opiniones expresadas".

³⁴⁰ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. De acuerdo a la información recibida, el Presidente del Perú, Alan García, señaló lo siguiente: "[s]e que una organización desde dentro del Perú ha estado

le habría solicitado a la organización mencionada, que le informe qué aspecto de su plan operativo anual le permite “intermediar a favor de la banda terrorista MRTA ante organismos internacionales”³⁴¹. Luego de estas declaraciones, APRODEH habría recibido varias amenazas telefónicas y contra la entidad se habrían abierto procesos de fiscalización que se mencionan adelante³⁴².

221. La Relatoría Especial expresa su preocupación por estas actuaciones que podrían alentar un clima de intolerancia en contra de quienes tienen una opinión disidente al gobierno. Asimismo, llama la atención sobre la necesidad de evitar cualquier referencia directa o indirecta que vulnere la presunción de inocencia y criminalice las expresiones críticas o disidentes.

222. Según la información recibida, el 25 de abril de 2008, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) inició un proceso de fiscalización en contra de APRODEH³⁴³ y el 27 de abril de 2008, ésta y otras 63 organizaciones no gubernamentales de derechos humanos fueron retiradas del Consejo Nacional de Derechos Humanos mediante decreto supremo³⁴⁴. De acuerdo con la información aportada por el Estado, en la fiscalización realizada “no se encontraron [...] indicios ni conductas constitutivas de [...] infracciones administrativas”³⁴⁵.

223. Asimismo, otras organizaciones no gubernamentales de derechos humanos críticas al gobierno también fueron sometidas a procesos de fiscalización que, según los afectados, tuvieron como propósito inhibir la disidencia y las voces críticas a las políticas de gobierno. De acuerdo con la información recibida, en el período 2007-2008, el IDL fue objeto de al menos dos fiscalizaciones por la APCI³⁴⁶ y el desarrollo de sus actividades fue discutido tanto en la Comisión de Inteligencia

...continuación

trabajando [...], con uno u otro argumento buscando que se desconozca el rol terrorista del MRTA y creo que eso es lamentable. Es una traición a la patria. Es una traición a la patria, con esos términos lo digo, desnaturalizar la verdad y hacer que tanto [las] víctimas como los que vivieron en zozobra, o como todos los que vivieron en parte las consecuencias económicas de esas acciones terroristas, queden relegados y que se pretenda limpiar de esa manera a quienes han destruido tanto dentro de nuestro país”. Perú.com. 25 de abril de 2008. *García: APRODEH ha cometido traición a la patria por carta sobre el MRTA*. Disponible en: http://www.peru.com/noticias/idocs/2008/4/25/DetalleDocumento_504209.asp. El Comercio. 26 de abril de 2008. *Alan García califica de lamentable y grave decisión europea sobre MRTA*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/HTML/2008-04-25/alan-garcia-califica-lamentable-y-grave-decision-europea-sobre-mrta.html>.

³⁴¹ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. Información entregada por el IDL a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133° Período de Sesiones. El Comercio. 23 de abril de 2008. *APCI pide que APRODEH rinda cuentas en próximas 48 horas*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-04-26/apci-pide-que-aprodeh-rinda-cuentas-proximas-48-horas.html>.

³⁴² Información entregada por APRODEH a la CIDH el 1 de mayo de 2008 durante el trámite de una medida cautelar en favor de Francisco Soberón Garrido y otros miembros de APRODEH.

³⁴³ De acuerdo a la información recibida, la APCI, una entidad dependiente del Ejecutivo, solicitó a APRODEH que explique “qué fuente de financiamiento y qué aspecto del Plan Operativo Anual le permiten intermediar a favor de la banda terrorista MRTA ante organismos internacionales”. Información entregada por APRODEH a la CIDH el 1 de mayo de 2008 en el trámite de la medida cautelar a favor de Francisco Soberón Garrido y otros miembros de APRODEH.

³⁴⁴ El Consejo Nacional de Derechos Humanos es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia encargado de promover, coordinar y difundir la tutela y vigencia de los derechos fundamentales de la persona, asesorando al Poder Ejecutivo en dicho ámbito. Disponible en: <http://www.minjus.gob.pe/directoriogeneral.asp>. El Comercio. 28 de abril de 2008. *Ejecutivo retira a 64 ONG del Consejo Nacional de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-04-28/ejecutivo-retira-64-ong-consejo-nacional-ddhh.html>.

³⁴⁵ Información entregada por el Estado a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133° Período de Sesiones.

³⁴⁶ Información entregada por el Estado a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133° Período de Sesiones. El Estado informó a la CIDH que tenía programada una nueva fiscalización para el tercer trimestre de 2008.

como en la Comisión de Defensa y Orden Interno del Congreso³⁴⁷. Otra fiscalización fue realizada a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva del Perú (AIDSESP)³⁴⁸. El Estado ha explicado que las fiscalizaciones han sido planificadas con anterioridad (para el caso de las entidades con mayor nivel de cooperación internacional por año) u obedecido a un sorteo entre entidades. Añadió el Estado que las fiscalizaciones obedecen además a un criterio técnico y no político, cuyo objetivo es analizar la adecuada inversión de la cooperación internacional en los distintos proyectos y no el trabajo de las organizaciones³⁴⁹.

224. La Relatoría Especial reconoce el importante papel que juega el Estado para garantizar la aplicación de la ley en los casos en que ésta haya sido vulnerada. Sin embargo, las organizaciones investigadas han señalado que ni los criterios ni los cronogramas de visitas se encuentran disponibles al público³⁵⁰. Por otra parte, llama la atención de la Relatoría Especial que los debates y fiscalizaciones se presenten después de actividades de denuncia o de la emisión de opiniones disidentes³⁵¹. La Relatoría Especial considera importante recordar además que los procesos de fiscalización no deben ser utilizados como mecanismos de censura o inhibición de la expresión crítica y deben obedecer a criterios estrictos y sometidos a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, tal y como lo señaló el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia de 29 de agosto de 2007, acerca de las leyes No. 28875 y 28925, relacionadas con el sistema de cooperación internacional³⁵².

225. La Relatoría Especial desea recordar que las voces de disenso y crítica son importantes para la democracia. Las organizaciones no gubernamentales, especialmente las que defienden derechos humanos, deben ser protegidas por el Estado. En esta medida, la Relatoría Especial seguirá observando con detenimiento las situaciones descritas.

25. República Dominicana

226. La Relatoría Especial valora positivamente la decisión de la Suprema Corte de Justicia del 19 de diciembre de 2007 que condenó definitivamente a los autores del asesinato del periodista Orlando Martínez Howley, ocurrido el 17 de marzo de 1975³⁵³.

³⁴⁷ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. Información entregada por el IDL a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133^o Período de Sesiones.

³⁴⁸ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. Información entregada por el IDL a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133^o Período de Sesiones.

³⁴⁹ Este caso fue reseñado durante la audiencia pública del 23 de octubre de 2008. Información entregada por el Estado a la CIDH el 23 de octubre del 2008 en el marco de su 133^o Período de Sesiones.

³⁵⁰ Información entregada por el IDL a la CIDH el 5 de diciembre de 2008.

³⁵¹ De acuerdo a la información recibida, en el caso del AIDSESP, la fiscalización se presentó después de que la organización encabezara una movilización en contra de la flexibilización del régimen de propiedad de las tierras comunales. Información entregada por el IDL a la CIDH el 23 de octubre de 2008 en el marco de su 133^o Período de Sesiones. La República. 3 de septiembre de 2008. *Esta fiscalización a AIDSESP es una forma de amedrentamiento*. Disponible en: <http://www.larepublica.com.pe/content/view/241559/483/>.

³⁵² Tribunal Constitucional del Perú. 29 de agosto de 2007. *Expedientes 0009-2007-PI/TC (acumulados)*. En el caso, el tribunal resolvió una demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Luis Miguel Sirumbal Ramos y 8438 ciudadanos y congresistas, contra diversos artículos de la Ley No. 28925 (Ley que modifica la Ley No. 27692, Ley de creación de la APCI), y la Ley No. 28875 (Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación). Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.html>.

³⁵³ Sociedad Interamericana de Prensa. 25 de abril de 2008. *La SIP mantiene reunión sobre impunidad con el Poder Judicial de República Dominicana*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3916&idioma=sp. Listín Diario. 20 Continúa...

227. El 7 agosto de 2008, sin embargo, se produjo el asesinato del camarógrafo y productor musical Vicente Normando García. Según la información recibida, García cubría información policial y unos meses antes habría recibido amenazas de muerte vinculadas a su labor. La Relatoría Especial deplora este crimen y exhorta al Estado a identificar y sancionar a sus responsables³⁵⁴.

228. Durante 2008 se recibieron distintas denuncias sobre actos de agresión y amenaza presuntamente relacionados con el ejercicio de la actividad periodística³⁵⁵. Algunas de las agresiones podrían constituir presuntas represalias por parte de agentes del Estado. En agosto de 2008 el periodista Héctor Gerardo denunció que fue agredido y despojado de su identificación y material de trabajo por miembros de la Policía³⁵⁶. Ese mismo mes el periodista Félix Rubio manifestó haber sido agredido por el nuevo encargado de relaciones públicas de las Fuerzas Armadas³⁵⁷.

229. Particular preocupación genera la agresión sufrida por el presentador del *Canal Mega Visión 43*, Juan Bonilla Martínez, cuyo vehículo fue blanco de disparos cuando se encontraba estacionado frente a la sede del medio de comunicación, en un contexto de tensión política derivado de los comicios presidenciales³⁵⁸. Otro caso notorio fue el del periodista Carlos Corporán. De acuerdo con el Alto Comisionado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de República Dominicana, Domingo Porfirio Rojas Nina, existía un plan destinado a desprestigiar al comunicador, asesinarlo y atribuir el crimen al narcotráfico³⁵⁹.

...continuación

de diciembre de 2007. *Suprema aumenta de 20 a 30 años condena de Pou Castro*. Disponible en: <http://listindiario.com/app/article.aspx?id=41477>.

³⁵⁴ Relatoría Especial - CIDH. 14 de agosto de 2008. *Comunicado de Prensa R37/08*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=732&IID=2>. Comité para la Protección de los Periodistas. 8 de agosto de 2008. *Camarógrafo que cubría crimen asesinado a balazos*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/08/camar%C3%B3grafo-que-cubr%C3%ADa-crimen-asesinado-a-balazos.php>. Reporteros sin Fronteras. 8 de agosto de 2008. *Asesinado un periodista en Santiago*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28107.

³⁵⁵ Reporteros sin Fronteras. 7 de octubre de 2008. *Estadísticas preocupantes para la libertad de prensa: Reporteros sin Fronteras esta sorprendida del silencio de las autoridades*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28856. Federación Internacional de Periodistas. 11 de noviembre de 2008. *La FIP expresa su preocupación por la ola de amenazas contra periodistas de República Dominicana*. Disponible en: <http://www.fipcolombia.com/noticiaAmpliar.php?noticia=2681>. Medios Latinos. 19 de septiembre de 2008. *Colegio dominicano de periodistas realizará campaña en el país y en el exterior para denunciar acoso y hostilidad hacia la prensa*. Disponible en: <http://www.medioslatinos.com/modules/news/article.php?storyid=1608>. La Verdad Dominicana. 25 de noviembre de 2008. *SNTP denuncia y condena amenazas de muerte a miembros*. Disponible en: <http://laveraddominicana.wordpress.com/2008/11/25/sntp-denuncia-y-condena-amenazas-de-muerte-a-miembros/>.

³⁵⁶ Diario a Diario. 15 de agosto de 2008. *Periodista relata agresión*. Disponible en: http://www.diarioadiario.com/?module=displaystory&story_id=15427&format=html. Medios Latinos. 19 de septiembre de 2008. *Colegio dominicano de periodistas realizará campaña en el país y en el exterior para denunciar acoso y hostilidad hacia la prensa*. Disponible en: <http://www.medioslatinos.com/modules/news/article.php?storyid=1608>.

³⁵⁷ El Nuevo Diario. 20 de agosto de 2008. *Periodista Félix Rubio denuncia agresión*. Disponible en: <http://www2.elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=116253>. Medios Latinos. 19 de septiembre de 2008. *Colegio dominicano de periodistas realizará campaña en el país y en el exterior para denunciar acoso y hostilidad hacia la prensa*. Disponible en: <http://www.medioslatinos.com/modules/news/article.php?storyid=1608>.

³⁵⁸ Reporteros sin Fronteras. 22 de mayo de 2008. *Atentan contra el coche de un periodista en un clima post-electoral tenso*. Disponible en: http://www.rsf.org/imprimir.php3?id_article=27145. Diario Digital. 21 de mayo de 2008. *Gremio advierte sobre agresión a periodista Bonilla*. Disponible en: http://diariodigital.com.do/?module=displaystory&story_id=29010&format=html.

³⁵⁹ Reporteros sin Fronteras. 7 de octubre de 2008. *Estadísticas preocupantes para la libertad de prensa: Reporteros sin Fronteras esta sorprendida del silencio de las autoridades*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28856. El Nuevo Diario. 30 de septiembre de 2008. *Rojas Nina denuncia trama*.
Continúa...

230. Otros actos de violencia perpetrados contra comunicadores sociales fueron atribuidos a particulares. En febrero de 2008 el periodista Johnny Alberto Salazar fue golpeado y amenazado de muerte por un individuo al que investigó en razón de presuntos vínculos con el narcotráfico³⁶⁰. En agosto de 2008 el periodista Vianco Martínez denunció haber sido agredido físicamente por dos personas encargadas de la seguridad de un artista mientras esperaba entrevistarlo³⁶¹. En octubre de 2008 el comunicador Manuel Antonio Vega habría sido víctima de amenazas telefónicas atribuidas a personas involucradas con el tráfico de estupefacientes³⁶². Según la información recibida, el periodista también habría sido víctima de actos de intimidación provenientes de una jueza local y un diputado provincial³⁶³.

231. La Relatoría Especial recuerda que el principio 9 de la Declaración de Principios señala que el "asesinato, secuestro, intimidación, amenazas a los comunicadores sociales, así como la destrucción del material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

232. Por otra parte, la Relatoría Especial advierte que durante este año se emitieron algunas decisiones judiciales que podrían afectar el derecho a la reserva de las fuentes de información. Tal fue el caso de la orden dada por el juez de la Sala Segunda Penal del Distrito Nacional para incautar videos y documentos no editados relacionados con la investigación que los periodistas Nuria Piera y Luis Eduardo Lora venían realizando sobre una empresa de productos lácteos. De acuerdo a la información recibida, esta orden judicial se produjo en el marco de una demanda por difamación e injuria que la empresa había presentado contra los periodistas³⁶⁴. La Relatoría Especial manifiesta su preocupación por la adopción de este tipo de decisiones y subraya

...continuación

para asesinar al periodista; acusa a dos funcionarios judiciales. Disponible en: <http://www2.elnuevodiario.com.do/app/windows/various/print/news/print/display.aspx?article=121969&printPhotos=False>.

³⁶⁰ Al Momento. 10 de febrero de 2008. *Periodista Jhonny Alberto Salazar, bajo amenazas del narcotráfico*. Disponible en: <http://www.almomento.net/?c=120&a=4684>. Federación Internacional de Periodistas. 11 de noviembre de 2008. *La FIP expresa su preocupación por la ola de amenazas contra periodistas de República Dominicana*. Disponible en: <http://www.fipcolombia.com/noticiaAmpliar.php?noticia=2681>.

³⁶¹ Diario Digital RD. 24 de agosto de 2008. *Agreden a Vianco Martínez. SNTP denuncia periodista es amenazado por narcotráfico*. Disponible en: <http://www.diariodigital.com.do/articulo,32194,html>. Reporteros sin Fronteras. 7 de octubre de 2008. *Estadísticas preocupantes para la libertad de prensa: Reporteros sin Fronteras esta sorprendida del silencio de las autoridades*. Disponible en http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28856.

³⁶² Reporteros sin Fronteras. 7 de octubre de 2008. *Estadísticas preocupantes para la libertad de prensa: Reporteros sin Fronteras esta sorprendida del silencio de las autoridades*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28856. Diario Digital RD. 24 de agosto de 2008. *Agreden a Vianco Martínez. SNTP denuncia periodista es amenazado por narcotráfico*. Disponible en: <http://www.diariodigital.com.do/articulo,32194,html>.

³⁶³ Listín Diario. 19 de septiembre de 2008. *CDP pide a Suprema investigar caso periodista que denuncia amenaza por jueza Hato Mayor*. Disponible en: <http://listindiario.com/app/article.aspx?id=74214>. La Verdad Dominicana. 12 de septiembre de 2008. *Periodista de Hato Mayor denuncia amenazas*. Disponible en: <http://laveraddominicana.wordpress.com/2008/09/12/periodista-de-hato-mayor-denuncia-amenazas/>.

³⁶⁴ Sociedad Interamericana de Prensa. 19 de septiembre de 2008. *Preocupa a la SIP decisión judicial sobre periodista investigativo en Dominicana*. Disponible en: http://siapiapa.com/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4031&idioma=sp. El Nuevo Diario. 18 de septiembre de 2008. *Juez autoriza fuerza pública a incautar videos de Nuria Pereira*. Disponible en: <http://www2.elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=120263>. Hoy. 18 de septiembre de 2008. *Juez autoriza incautar videos de Huchi y Nuria*. Disponible en: <http://www.hoy.com.do/el-pais/2008/9/18/247830/Juez-autoriza-incautar-videos-de-Huchi-y-Nuria>.

que el principio 8 de la Declaración de Principios dispone que todo “comunicador tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

233. La Relatoría Especial celebra la decisión de la Suprema Corte de Justicia del 21 de mayo de 2008 que reconoció que el acceso a la información constituye un “derecho fundamental” que se deriva de la libertad de expresión. El tribunal confirmó la sentencia que estaba siendo apelada, en la cual el Tribunal Contencioso Administrativo consideró que si bien la Ley No. 200-04 (Ley General de Libre Acceso a la Información Pública) establece ciertos límites en el acceso a la información, éstos no se aplicaban a los documentos solicitados, puesto que el material “no se enmarca como una información secreta y su entrega no perjudicaría al interés nacional, ya que se trata de una información de interés público”³⁶⁵. No obstante el avance que representa la decisión anterior, la Relatoría Especial observa que algunas disposiciones de la Ley No. 200-04 deben ser adecuadas a los estándares del sistema interamericano en esta materia³⁶⁶. La Relatoría Especial considera oportuno recordar que el principio 4 de la Declaración de Principios establece que el “acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

234. La Relatoría Especial destaca también la decisión de la Suprema Corte de Justicia del 25 de agosto de 2008, que dejó sin efecto la condena a los periodistas Miguel Antonio Franjul Bucarrelly y Ramón Antonio Cruz Benzán, y a la editorial *Listín Diario*, por violación del artículo 19 de la Ley No. 6132 (Ley sobre Expresión y Difusión del Pensamiento). El demandante había solicitado una rectificación en el diario por una información que consideraba errónea. El diario publicó un artículo que informó sobre el pedido de rectificación del demandante y una nota que aclaraba la información originalmente publicada. Los periodistas y la editora fueron demandados por el solicitante de la rectificación que no se sentía satisfecho con el texto. La Suprema Corte de Justicia revocó la sentencia de la Primera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional señalando que no viola el derecho a la rectificación la publicación posterior que explica las razones que indujeron al medio a realizar la primera³⁶⁷.

26. San Kitts y Nevis

235. La Relatoría Especial recibió información de que el reportero gráfico de *SKN Vibes*, Stachio Williams, habría sido detenido por la Policía el 12 de diciembre de 2008, cuando

³⁶⁵ Suprema Corte de Justicia de República Dominicana. Sentencia del 21 de mayo de 2008. *Número único 003-2007-00745*. Páginas 25 y 27. Disponible en: [http://www.suprema.gov.do/sentsem/Laboral/2008/21mayo/Oficina%20Para%20el%20Reordenamiento%20del%20Transporte%20\(OPRET\)%20-%20Luis%20Eduardo%20Lora%20Iglesias%20\(COnt.%20Trib.\)pdf](http://www.suprema.gov.do/sentsem/Laboral/2008/21mayo/Oficina%20Para%20el%20Reordenamiento%20del%20Transporte%20(OPRET)%20-%20Luis%20Eduardo%20Lora%20Iglesias%20(COnt.%20Trib.)pdf). Article 19/IFEX. 3 de junio de 2008. *ARTICLE 19 celebra dos decisiones judiciales que reconocen el acceso a la información pública como derecho humano fundamental*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/94212>. Periodismo para el Acceso a la Información Pública. 1 de julio de 2008. *República Dominicana: Suprema Corte falla a favor de periodista en caso de acceso a la información*. Disponible en: <http://www.periodismo-aip.org/noticia.php?id=26>.

³⁶⁶ Por ejemplo, el artículo 17 (Limitación al Acceso en razón de intereses públicos preponderantes) de la Ley No. 200-04 establece, entre otras excepciones: la “información vinculada con la defensa o la seguridad del Estado, que hubiera sido clasificada como “reservada” [...] por decreto del Poder Ejecutivo”; “cuando la entrega de dicha información pueda comprometer la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial”; la “información cuya difusión pudiera perjudicar estrategia del Estado en procedimientos de investigación administrativa”; o la “información sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones [...] administrativas”.

³⁶⁷ Suprema Corte de Justicia de República Dominicana. Sentencia del 25 de julio de 2008. *Rc: Miguel Antonio Franjul Bucarelli y otros*. Disponible en: <http://www.suprema.gov.do/sentsem/penal/2008/25junio/Miguel%20Antonio%20Franjul%20Bucarrelly%20y%20compertes.pdf>. Listín Diario. 27 de junio de 2008. *Suprema descarga a periodistas por insuficiencia de pruebas*. Disponible en: <http://www2.listindiario.com/app/article.aspx?id=63958>. El artículo 19 de la Ley No. 6132 dispone que “[t]oda publicación también estará obligada a rectificar los errores comprobados que cometa con respecto a personas privadas en sus informaciones o escritos. La violación de esta prescripción se castigará con pena de una multa de RD\$25.00 a RD\$250.00”.

fotografiaba la escena de un crimen. Según los datos remitidos, Williams estaba tomando fotos con su teléfono celular, cuando un policía le exigió que dejara de hacerlo. Ante su negativa, el reportero fue detenido por obstruir la labor policial. También se le retuvo su teléfono celular. Fue liberado una hora después sin que se presentaran cargos en su contra³⁶⁸.

27. Uruguay

236. La Relatoría Especial celebra los avances dados durante 2008 en la legislación de Uruguay para garantizar la libertad de expresión. El 17 de octubre de 2008, el Parlamento aprobó la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública³⁶⁹, en el intento de adecuar su legislación a los estándares en materia de libertad de expresión. La Relatoría Especial entiende que esta norma se complementa con la Ley Nacional de Archivos³⁷⁰ y la Ley de Servicio de Radiodifusión Comunitaria³⁷¹, ambas aprobadas en diciembre de 2007, que también desarrollan el derecho a la libertad de expresión.

237. La Relatoría Especial valora que se haya aprobado una ley sobre acceso a la información e invita al Estado a que en su implementación se tenga en cuenta el principio 4 de la Declaración de Principios, que señala que “[e]l acceso a la información [...] es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”.

238. Por otra parte, la Relatoría Especial destaca que la Cámara de Senadores por unanimidad aprobó en diciembre de 2008 el proyecto de ley que reforma la figura de desacato, elimina el vilipendio de símbolos patrios y despenaliza las expresiones críticas u ofensivas cuando se trate de funcionarios o personas que voluntariamente se expongan al público, y siempre que no se pruebe que el autor incurrió en real malicia³⁷². Según la información recibida, el proyecto de ley fue remitido al Parlamento en octubre de 2008 por el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación y Cultura, luego de recoger un borrador elaborado por expertos y representantes de varias organizaciones sociales³⁷³. El 16 de diciembre de 2008, con el voto del Senado, la iniciativa pasó a

³⁶⁸ Winn FM. 12 de diciembre de 2008. *We should not be attacking each other like this! Journalist outraged over arrest.* Disponible en: <http://www.winnfm.com/news2.asp?NewsID=2960>. Sun Weekend. 20 de diciembre de 2008. *Journalist arrested.* Disponible en: http://sun-weekend.com/paper/?asw=view&asw=view_view&sun=145336097312132008&an=263525087512202008&ac=Local#StoryTop. Caribbeannet News. 13 de diciembre de 2008. *Journalist arrested for taking crime scene pictures in St Kitts.* Disponible en: http://www.caribbeannetnews.com/article.php?news_id=12925.

³⁶⁹ La ley fue promovida por el Grupo Archivos y Acceso a la Información Pública, coalición de organizaciones sociales integrada por Asociación de la Prensa del Uruguay, el Servicio Paz y Justicia, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, Transparencia Uruguay, el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay, Escuela de Bibliotecología de la Universidad de la República, Amnistía Internacional capítulo Uruguay, Grupo Medios y Sociedad, Archiveros Sin Fronteras, Asociación Uruguaya de Archivólogos y Acción Ciudadana por los Derechos Civiles. Ley 18.381. 17 de octubre de 2008. *Ley Derecho de Acceso a la Información Pública.* Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy/web/leyes/2008/10/EC1028-00001.PDF>. Presidencia del Uruguay. 13 de noviembre de 2008. *Nueva Ley garantiza marco legal al derecho para acceder a la información pública.* Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy/web/noticias/2008/11/2008111307.htm>.

³⁷⁰ Ley 18.220. 5 de diciembre de 2007. *Ley Nacional de Archivos.* Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/leyes/2007/12/EC789_19%2010%202007_00001.PDF.

³⁷¹ Ley 18.232. 22 de diciembre de 2007. *Ley Servicio de Radiodifusión Comunitaria.* Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/leyes/2007/12/IE527_19%2010%202007_00001.PDF.

³⁷² La iniciativa modifica la Ley 16.099, conocida como Ley de Prensa, y los artículos 138, 173 y 336 del Código Penal. Presidencia del Uruguay. 29 de septiembre de 2008. Proyecto de Ley. Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/proyectos/2008/09/CM556_26%2006%202008_00001.PDF.

³⁷³ Asociación Mundial de Radios Comunitarias/IFEX. 28 de octubre de 2008. *Gobierno envía al parlamento proyecto para despenalizar figuras que limitan la libertad de expresión.* Disponible en <http://www.ifex.org/alrtrts/content/view/full/97964/>.

estudio de la Cámara de Representantes para continuar el trámite parlamentario³⁷⁴. Sin embargo, la Relatoría Especial nota que en esta iniciativa se mantiene el delito de desacato para algunos casos³⁷⁵, así como también no exceptúa de responsabilidad en los delitos de difamación e injurias a quienes vulneren la vida privada de la persona³⁷⁶, entre otros puntos que podrían dar lugar a interpretaciones ambiguas que comprometan el efectivo ejercicio de la libertad de expresión.

239. La Relatoría Especial espera que cualquier legislación sobre esta materia, tenga en cuenta lo que señala el principio 10 de la Declaración de Principios: “[l]a protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”. También recuerda al Estado que el principio 11 de la Declaración de Principios indica que: “Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como ‘leyes de desacato’ atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”.

240. En materia de radios comunitarias, la Relatoría Especial valora la implementación, en 2008, de la Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitaria que se aprobó en diciembre de 2007, así como de las normas adoptadas este año que refieren a radiodifusión comercial. Por ejemplo, fue informada de que el Poder Ejecutivo emitió dos decretos, uno referido a radiodifusión comunitaria del

³⁷⁴ Comité para la Protección de los Periodistas. 17 de diciembre de 2008. *In Uruguay, Senate approves new press bill*. Disponible en: <http://cpj.org/blog/2008/12/in-uruguay-senate-approves-new-press-bill.php>. Grupo Medios y Sociedad. Diciembre de 2008. *Cámara de Senadores aprueba proyecto que modifica la Ley de Prensa*. Disponible en: <http://www.infoycom.org.uy/?q=node/2775>. Knight Center for Journalism. 7 de enero de 2009. *Senado aprueba reforma a ley de prensa; despenaliza delito de difamación*. Disponible en: <http://knightcenter.utexas.edu/blog/?q=es/node/2639>.

³⁷⁵ Artículo 6-. Sustituyese el artículo 173 del Código Penal por el siguiente:

“Artículo 173 (Desacato).- Se comete desacato, menoscabando la autoridad de los funcionarios públicos de alguna de las siguientes maneras:

1) Por medio de ofensas reales ejecutadas en presencia del funcionario o en el lugar en que éste ejerciera sus funciones.

2) Por medio de la desobediencia abierta al mandato legítimo de un funcionario público menoscabare su autoridad. El delito se castiga con tres a dieciocho meses de prisión. Nadie será castigado por manifestar su discrepancia con el mandato de la autoridad”.

³⁷⁶ Artículo 4.- Sustituyese el artículo 336 del Código Penal por el siguiente:

“Artículo 336 (Exención de responsabilidad y prueba de la verdad).- Estará exento de responsabilidad el que:

a) efectuare o difundiere cualquier clase de manifestación sobre asuntos de interés público, referida tanto a funcionarios públicos como a personas que por su profesión u oficio, tengan una exposición social de relevancia, o a toda persona que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público;

b) reprodujere cualquier clase de manifestación sobre asuntos de interés público, cuando el autor de las mismas se encuentre identificado;

c) efectuare o difundiere cualquier clase de manifestación humorística o artística, siempre que refiera a alguna de las hipótesis precedentes.

La exención de responsabilidad no procederá cuando resulte probada la real malicia del autor de agraviar a las personas, o vulnerar su vida privada.

Los acusados de los delitos previstos en el artículo 333 y aún en el 334, cuando mediare imputación, tendrán derecho a probar la verdad de los hechos y la verosimilitud de las calidades atribuidas a la persona, excepto que el caso se refiera a la vida privada de la persona, o cuando no sea de interés público la divulgación de los hechos. Si se probase la verdad o la verosimilitud, el autor de la imputación se verá exento de pena, salvo que hubiese empleado real malicia”.

14 de abril de 2008³⁷⁷, y otro del 4 de agosto de 2008, que crea nuevos procedimientos y criterios para el otorgamiento de concesiones para la radiodifusión comercial³⁷⁸. De acuerdo con la información recibida, estas nuevas normas habrían creado organismos de participación ciudadana y académica para opinar en los procesos de asignación de frecuencias así como para fiscalizar el accionar del gobierno en esta área. Para radio y televisión comunitaria se creó el Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria, y para los medios comerciales, el Consejo Honorario Asesor Independiente, que incluye representación de los gremios empresariales. En ambos casos, se realizan consultas y audiencias públicas, las primeras a través de Internet y las últimas en asambleas en las localidades. Según la información recibida, durante 2008 se otorgaron las primeras 38 concesiones para radiodifusión comunitaria, en cumplimiento de la nueva ley aprobada³⁷⁹. Además, el gobierno habría dispuesto la reserva de un tercio del espectro de todas las bandas de radiodifusión para medios comunitarios y no comerciales, incluyendo las nuevas bandas para TV digital³⁸⁰. La Relatoría Especial recuerda que el principio 12 de la Declaración de Principios, entre otros puntos, establece que “[l]as asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

241. La Relatoría Especial ha recibido información sobre periodistas que habrían sido agredidos o amenazados por el ejercicio de su profesión durante 2008. El 29 de marzo de 2008, la hija del periodista Enrique Aldabe, habría sido atacada a balazos en la casa de sus padres, luego de que el periodista hiciera un reporte, en su programa radial “Micrófono Abierto” en *Radio Tacuarembó*, sobre supuestas irregularidades en las que habrían estado involucrados miembros de la Policía. Según la información recibida, los presuntos responsables del ataque habrían sido llevados ante la Justicia una semana después³⁸¹. La Relatoría Especial también fue informada de que el 26 de julio de 2008, el fotógrafo Nicolás Celaya, quien cubría información para el diario *La República* cuando la Policía impidió que registrara con su cámara un operativo en un partido de básquetbol, habría sido detenido e incomunicado por varias horas en una comisaría. La Justicia habría desestimado luego la acusación en su contra³⁸².

³⁷⁷ Decreto 208/008. 14 de abril de 2008. *Integración del Consejo Honorario asesor de radiodifusión comunitaria*. Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/decretos/2008/04/82_19%2010%202007_00002.PDF.

³⁷⁸ Decreto 374/008. 4 de agosto de 2008. *Se actualiza los aspectos relativos al otorgamiento del uso de frecuencia para radiodifusión comercial*. Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/decretos/2008/08/IE654_26%2006%202008_00001.PDF.

³⁷⁹ Resolución 885/008, Ministerio de Industria, Energía y Minería. 24 de octubre de 2008. *Regularización de la prestación de servicio de radiodifusión comunitaria de las asociaciones civiles constituidas o en trámite de formación*. Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/resoluciones/2008/10/IE726_00001.PDF. Resolución 888/008, Ministerio de Industria, Energía y Minería. 24 de octubre de 2008. *Regularización de la prestación de servicio de radiodifusión comunitaria de los grupos de personas organizadas sin fines de lucro*. Disponible en: http://www.presidencia.gub.uy/web/resoluciones/2008/10/IE729_00001.PDF.

³⁸⁰ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Asociación Mundial de Radios Comunitarias. Agosto de 2008. *Uruguay reserva un tercio del espectro de TV Digital para el sector comunitario*. Disponible en: <http://amarcuruguay.org/content/view/77/26/>.

³⁸¹ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa/IFEX. 8 de abril de 2008. *Atentado contra hija de periodista radial en Tacuarembó*. Disponible en: <http://www.ifex.org/en/content/view/full/92409/>. Círculo de Periodistas de Tacuarembó. 31 de marzo de 2008. *El Círculo de Periodistas de Tacuarembó se solidariza con el colega Enrique Aldabe Dini y repudia el atentado que sufrió su familia*. Disponible en: <http://circuloperiodistastacuarembowordpress.com/2008/03/31/el-circulo-de-periodistas-de-tacuarembowordpress-se-solidariza-con-el-colega-enrique-aldabe-dini-y-repudia-el-atentado-que-sufiera-su-familia/>.

³⁸² Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. *La República*. 27 de julio de 2008. *Fotógrafo de la República fue esposado y detenido en comisaría*. Disponible en: <http://www.larepublica.com.uy/politica/321736-fotografo-de-la-republica-fue-detenido-y-esposado-en-comisaria>.

242. La Relatoría Especial también fue informada que el 17 de abril de 2008, el periodista Luis Elisburu, del programa "Sin Censura TV" que se emite por los canales cable de Trinidad, denunció haber recibido presiones por informar sobre presuntas irregularidades en las que estaría involucrado un diputado y ex intendente³⁸³. En abril de 2008, la periodista Marlene Vaz, directora del semanario *Opción Cero* de Río Branco, habría sido amenazada, en relación a una información publicada en su periódico³⁸⁴. Por otra parte, el 25 de julio de 2008 el periodista Williams Pérez y su esposa habrían sido amenazados de muerte luego que el periodista informara en *Radio Continental* de Pando, que 60 ediles de Canelones cobraban gastos de combustibles sin tener vehículos³⁸⁵. El 19 de septiembre de 2008, el periodista Luis Carlos Cotelo, de *Radio Nacional*, denunció haber recibido amenazas de muerte por comentarios que hizo al aire, hechos que denunció ante la Justicia³⁸⁶.

243. La Relatoría Especial recuerda que el principio 9 de la Declaración de Principios, establece que, "[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

244. En ese sentido, la Relatoría Especial fue informada de otras demandas penales contra periodistas, vinculadas al ejercicio de su profesión. También en abril de 2008, el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º turno habría condenado a Marlene Vaz de *Opción Cero*, a cinco meses de prisión (con suspensión de la pena por su condición de primaria) por los delitos de difamación e injurias³⁸⁷. Preocupa a la Relatoría Especial que el 19 de setiembre de 2008, el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3º turno habría confirmado la condena a cuatro meses de prisión (en suspenso por su calidad de primario) del periodista Norberto Costabel, director del semanario *Noticias* de la ciudad de Colonia, por el delito de difamación. Según la información recibida, el

...continuación

Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp.

³⁸³ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008.* Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp.

³⁸⁴ Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp. Reporteros sin Fronteras. 14 de abril de 2008. *Reporteros sin Fronteras solicita protección para una periodista y sus hijos, amenazados de muerte.* Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26567.

³⁸⁵ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008.* Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp. El País. 25 de julio de 2008. *Amenazan de muerte a edil y periodista.* Nota reproducida en el siguiente portal: <http://politicas.infoycom.org.uy/?q=node/2240>.

³⁸⁶ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008.* Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España.* Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp. La República. 21 de septiembre de 2008. *Amenaza II.* Disponible en: <http://www.larepublica.com.uy/politica/332246-amenaza-ii>.

³⁸⁷ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008.* Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Reporteros sin Fronteras. 14 de abril de 2008. *Reporteros sin Fronteras solicita protección para una periodista y sus hijos, amenazados de muerte.* Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=26567.

periodista había publicado un remitido en el que advertía a los lectores que un cobrador de suscripciones de la publicación se había desvinculado de la empresa y podía sorprender a los clientes en su buena fe. Pese a que se habría probado en el juicio que “se cobraron suscripciones sin la entrega de recibo por lo menos en tres oportunidades”, el Tribunal entendió que no era de recibo aplicar la “excepción de la verdad” prevista en el inciso 5 del artículo 336 del Código Penal. Costabel no habría actuado en función de un “interés público” sino motivado por un “interés privado”, argumentó el Tribunal. La sentencia se encuentra actualmente a estudio de la Suprema Corte de Justicia³⁸⁸. Por otra parte, en noviembre de 2008, el dirigente del Partido Comunista del Uruguay (PCU) Carlos Tutzó habría presentado una denuncia penal por difamación e injurias contra el periodista Alvaro Alfonso, por referencias al demandante en su libro “Secretos del PCU”³⁸⁹.

245. La Relatoría Especial toma nota de que se habría sobreesido en abril de este año, al periodista Roger Rodríguez de una denuncia por difamación e injurias que había presentado en su contra un ex militar, por una investigación periodística en la que lo vinculaba como presunto participante en el crimen de un estudiante meses antes al golpe de Estado en 1973³⁹⁰. También fue informada que la periodista Ana María Mizrahi, denunciada penalmente por difamación e injurias por la hija del militar Artigas Álvarez, ejecutado por un comando tupamaro en la década de 1970, fue exonerada de responsabilidad en mayo de 2008. Asimismo, recibió información de que el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno absolvió a Federico Fasano, director del diario *La República*, por la denuncia penal presentada por un ex marino contra un columnista de ese medio que puso en tela de juicio su integridad durante la dictadura militar en la década de 1970³⁹¹.

246. Por otra parte, la Relatoría Especial fue informada sobre una tensa entrevista entre los periodistas del semanario *Búsqueda*, Iván Kirichenko e Ismael Grau, y el presidente del Banco República (BROU), Fernando Calloia, debido a que el semanario había publicado el 17 de abril de 2008, un artículo sobre supuestas irregularidades en la cancelación de una deuda que un alto funcionario público mantenía con el banco. Según la información recibida, el 7 de mayo de 2008, la dirección del BROU habría comunicado a *Búsqueda* que a partir de ese momento dejaba sin efecto una orden de compra de publicidad oficial por adelantado que había contratado el 11 de abril de 2008, antes de la publicación del artículo mencionado y la entrevista con el directivo del BROU. De acuerdo a esta información, el banco habría pedido que se facturara por el espacio de publicidad utilizado hasta esa fecha y que se cancelara lo que restaba de la orden de compra³⁹². Esta situación,

³⁸⁸ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp. La República. 23 de mayo de 2008. *Jueza y Fiscal de Rosario, Colonia, condenaron a 4 meses de prisión a un veterano periodista al que le impidieron probar la verdad de sus dichos*. Disponible en: <http://www.larepublica.com.uy/larepublica/2008/05/23/nota/312343>.

³⁸⁹ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. La República. 21 de julio de 2008. *Edil comunista denuncia a periodista por libro*. Disponible en: <http://www.larepublica.com.uy/politica/320971-edil-comunista-denuncia-a-periodista-por-libro>. El País. Julio 2008. *Denuncia de edil del PCU contra periodista*. Disponible en: http://www.elpais.com.uy/Registro/Login.asp?refacc=0&vurl=%2F08%2F07%2F22%2Fpnacio_359156.asp&erracc=99&url_qs.

³⁹⁰ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Uruguay. 64ª Asamblea General. Madrid, España*. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=20&inford=329&idioma=sp.

³⁹¹ Grupo Medios y Sociedad. *Informe sobre estado de la libertad de expresión en Uruguay durante 2008*. Solicitado y recibido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión el 31 de diciembre de 2008. La República. 10 de octubre de 2008. *El juez absolvió ayer a Fasano*. Disponible en: <http://www.larepublica.com.uy/politica/334807-el-juez-absolvio-ayer-a-fasano>.

³⁹² Sociedad Interamericana de Prensa. 24 de abril de 2008. *Preocupación de la SIP por amenazas contra periodistas en Uruguay y agresiones en México*. Disponible en:

según esta información, dio lugar a un debate en una comisión parlamentaria, en agosto de 2008, donde el presidente del BROU habría justificado el retiro de la publicidad contratada en que se habría excedido el monto permitido para que el BROU gastase en una compra directa. Según la información disponible, la institución bancaria habría vuelto a contratar publicidad puntual con el semanario³⁹³.

247. La Relatoría Especial subraya que el principio 13 de la Declaración de Principios señala que “[l]a asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales [...], con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

28. Venezuela³⁹⁴

248. Al igual que en años anteriores, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en Venezuela sigue siendo un tema de especial atención para la CIDH. Durante 2008, la CIDH recibió información, especialmente a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, sobre situaciones que afectaron el normal ejercicio de este derecho. Al respecto, el Estado indica que la CIDH utiliza un mecanismo parcializado de monitoreo que la lleva a condenar al Estado sin prueba alguna. Señala que “No existe ningún país en el mundo donde se respete más la libertad de expresión, y los hechos lo han demostrado, a pesar de que los medios de comunicación actúan como partidos políticos, que han participado en golpe de estado, no existe ningún medio cerrado, y ningún periodista detenido por ejercer su derecho”.

249. Entre los hechos de especial preocupación para la CIDH en materia de libertad de expresión, figura el asesinato del vicepresidente del periódico *Reporte Diario de la Economía*, Pierre Fould Gerges ocurrido el 2 de junio de 2008. Conforme a la información aportada, en tal oportunidad, dos personas no identificadas que viajaban en motocicleta le habrían disparado al menos una decena de veces, cuando el ejecutivo del diario estaba en una estación de gasolina en Caracas³⁹⁵. Según la información recibida, antes del asesinato, varios editores del periódico habrían sido amenazados en relación con la línea editorial del diario, que había sido crítica respecto a presuntos hechos de corrupción. Luego del crimen, la abogada que representa a *Reporte Diario de la Economía* también denunció estar recibiendo amenazas de grupos criminales privados, por declarar sobre este caso. La CIDH, a través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, deploró el

...continuación

http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=3918&idioma=sp. Sociedad Interamericana de Prensa/IFEX. 14 de mayo de 2008. *Banco estatal retira publicidad oficial para penaliza a semanario tras artículo crítico*. Disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/93742/>.

³⁹³ Búsqueda No. 1459. 29 de mayo de 2008. *Publicidad oficial: el diputado Jorge Gandini pide la comparecencia en el Poder Legislativo del presidente del Banco República*. Disponible en su versión impresa por suscripción en: www.busqueda.com.uy. Versión taquigráfica N° 1683. 6 de agosto de 2008. *Sesión de Comisión de Hacienda de Cámara de Representantes: Medidas adoptadas por el Banco República Oriental del Uruguay respecto de la publicidad en el semanario Búsqueda*. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/IndexDB/Distribuidos/ListarDistribuido.asp?TIPO=CON&URL=/distribuidos/contenido/camara/D20080806-0078-1683.htm>.

³⁹⁴ Esta sección corresponde al capítulo sobre libertad de expresión en Venezuela, contenido en el Capítulo IV del Volumen I del Informe Anual de la CIDH.

³⁹⁵ CPJ. 3 de junio. Ejecutivo de diario asesinado en Caracas. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/06/ejecutivo-de-diario-asesinado-en-caracas.php>. RSF. 4 de junio de 2008. *Asesinado a disparos en Caracas el vicepresidente de un diario económico, su hermano está amenazado de muerte*. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27306

asesinato y pidió al Estado venezolano investigar el crimen para que sus responsables sean debidamente sancionados³⁹⁶. A este respecto, sin embargo, no se ha reportado avance alguno en la investigación.

250. Durante 2008, y en el mismo sentido que se había señalado en años anteriores, la CIDH sigue viendo con preocupación la persistencia de un ambiente de intimidación contra medios de comunicación de carácter privado, en particular, el canal de televisión *Globovisión* cuyos directivos y trabajadores se encuentran protegidos por medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana, desde el 2004 y ratificadas el 29 de enero de 2008³⁹⁷. Pese a las medidas otorgadas las graves agresiones de grupos privados contra los comunicadores no han cesado. El 23 de septiembre de 2008, el canal *Globovisión* fue blanco de un ataque. El autodenominado "Grupo de Trabajo la Piedrita", que luego se adjudicó la autoría de los hechos, arrojó dos bombas lacrimógenas contra la fachada del edificio del canal, y repartió un comunicado en donde anunciaban "la Guerra a muerte" al canal y los declaraban "objetivos militares" en caso de "concretar sus planes de magnicidio y golpe de Estado"³⁹⁸. Posteriormente, el 1 de enero de 2009, una bomba lacrimógena fue lanzada contra el techo de la sede de *Globovisión*, lo que obligó al personal de seguridad a evacuar el edificio. Según la información recibida, en el lugar se encontraron panfletos con la sigla del grupo La Piedrita que se adjudicó el ataque y ratificó que tanto el canal como el diario El Nacional son considerados "objetivos militares".³⁹⁹

251. El 16 de octubre de 2008 se presentaron dos nuevos ataques con bombas lacrimógenas. Uno a la vivienda de Leopoldo Castillo, conductor del programa de opinión de *Globovisión* y otro, al diario *El Nuevo País*, donde Poleo es director. Según la información recibida, el grupo "La Piedrita", que se autodefine como afín al gobierno de Venezuela, se habría atribuido el ataque al diario. Miembros de esta agrupación habrían distribuido un comunicado en el que declararon a Poleo "objetivo militar" por sus declaraciones sobre Hugo Chávez⁴⁰⁰. Estas manifestaciones no parecen haber estado seguidas de una clara descalificación o investigación por parte de las autoridades venezolanas. Valga señalar que bajo el mismo esquema de ataque, se llevó a cabo el 1 de diciembre de 2008 contra la periodista Marta Colomina quien habría sufrido graves consecuencias por el ataque perpetrado pese a que cuenta con medidas provisionales de la Corte Interamericana. Contra su residencia fue lanzada una bomba lacrimógena además de algunos panfletos que la declaran "objetivo de guerra" y la acusan de promover el plan de magnicidio contra el Presidente Hugo Chávez. De acuerdo con la información obtenida, el grupo "La Piedrita" se habría auto adjudicado la autoría de los hechos.

³⁹⁶ Ver comunicado de Prensa R24/08 emitido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 5 de junio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=731&IID=2>.

³⁹⁷ Corte Interamericana, Resolución del 29 de enero de 2008, Medidas Provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela, Asunto de la Emisora de Televisión "Globovisión".

³⁹⁸ Información proporcionada durante el 133 Período de Sesiones. IPYS. Lanzan panfletos y bombas lacrimógenas a la sede del canal de noticias Globovisión. 29 de septiembre de 2008. Disponible en <http://www.ifex.org/es/content/view/full/97326>. Conforme a información de prensa, el Grupo La Piedrita se autodenomina como una "organización guerrillera", véase http://www.el-nacional.com/www/site/detalle_noticia.php?q=nodo/23350

³⁹⁹ Reporteros Sin Fronteras. 2 de enero de 2008. El día de Año Nuevo el grupo radical La Piedrita comete un nuevo atentado contra el canal de Televisión. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29876. El Universal. 2 de enero de 2009. Grupo La Piedrita lanzó bomba lacrimógena en Globovisión. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2009/01/01/pol_ava_grupo-la-piedrita_01A2180231.shtml

⁴⁰⁰ SIP.15 de octubre de 2008. Condena la SIP agresión contra diario El Nuevo País en Venezuela. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4075&idioma=sp. IPYS. 24 de octubre de 2008. Amenazan a director de diario y lanzan bombas lacrimógenas a sede. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1632>

252. La CIDH recibió información de ataques por parte de grupos privados a las sedes de otros medios de comunicación en distintos puntos del país. La redacción del semanario *Dicho y Hecho* en Bejuma, estado Carabobo, habría sido blanco de un atentado a disparos el 11 de mayo de 2008⁴⁰¹. El 29 de junio de 2008, las emisoras *Radio Pueblo*, *Rumbera Network*, *Plata*, *Pachanga*, *Guarachera*, *Sonido*, *Favorita* y *Radio San Carlos*, todas ubicadas en el estado Cojedes, amanecieron con pintadas en sus fachadas, que acusaban a los medios de mentirosos y los amenazaban con ser atacados⁴⁰². El 15 de julio de 2008, dos personas no identificadas dispararon contra la sede de *Radio Marabina 1420 AM*, en el estado Zulia⁴⁰³. A fines de julio, un grupo de personas no identificadas lanzaron piedras y objetos metálicos contra la cabina de *Radio Color 99.5*. En agosto de 2008, el local de la *Radio Auténtica 107.5*, en Maracay, estado Aragua, también fue blanco de disparos; sus periodistas habían denunciado estar recibiendo amenazas⁴⁰⁴. Otro ejemplo de este tipo de intimidaciones habría sucedido en octubre de 2008, con el diario *Panorama*, en la ciudad de Maracaibo⁴⁰⁵.

253. La CIDH, por medio de la Relatoría para la Libertad de Expresión, recibió adicionalmente un reporte sobre múltiples denuncias por agresiones, amenazas y ataques a comunicadores originadas bien en representantes del Estado o en particulares. Así por ejemplo, el 23 de julio de 2008 la periodista del diario *La Verdad*, Dayana Fernández y el fotógrafo, Luis Torres, habrían sido agredidos por agentes municipales en Maracaibo al investigar temas de contaminación ambiental⁴⁰⁶. En otro caso, el 22 de agosto de 2008, Guillermo Torín, operador de audio del canal *ANTV*, habría sido golpeado por un grupo de simpatizantes del alcalde de Chacao cuando se disponía a cubrir la inscripción para las elecciones regionales⁴⁰⁷.

254. En algunos de los casos sobre los que se recibió información, la agresión tuvo por objetivo impedir la recolección o difusión de información. Tal fue el caso sucedido el 25 de julio de 2008, cuando la Policía del aeropuerto de Barinas retuvo a Dimas Medina, del diario *El Nacional*, y le confiscaron un documento oficial en donde constaba el robo sufrido por una persona cercana al presidente de Venezuela, Hugo Chávez⁴⁰⁸. También han llegado denuncias y alertas de reporteros y medios que recibieron amenazas que estarían relacionadas a notas periodísticas publicadas o emitidas por radio y televisión. En julio de 2008, la abogada y el presidente del diario *Reporte de la Economía* recibieron amenazas de muerte luego de que denunciaran que revelarían los nombres de

⁴⁰¹ RSF. 14 de mayo de 2008. Atentado a disparos a la sede de un semanario en el Estado de Carabobo. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27005; IPYS. 16 de mayo de 2008. Abalean sede de semanario en Carabobo. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1485>

⁴⁰² IPYS. 17 de julio de 2008. Desconocidos hacen pintas amenazantes contra medios de comunicación. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1535>

⁴⁰³ RSF. 21 de julio de 2008. Recibida en el correo electrónico de la Relatoría Especial. IPYS. 30 de julio de 2008. Sujetos desconocidos disparan contra sede de radio. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1550>

⁴⁰⁴ IPYS. 27 de agosto de 2008. Disparan contra sede de medios de comunicación. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1582>

⁴⁰⁵ SIP. 21 de octubre de 2008. Preocupación de la SIP por varios atentados en contra de periodistas y medios de comunicación. Disponible en: http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4079&idioma=sp; IPYS. 13 de octubre de 2008. Estudiantes intentan impedir distribución de diario regional. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1606>

⁴⁰⁶ Ver nota de prensa Reporteros Sin Fronteras. 29 de Julio de 2008. Unos funcionarios agreden a varios periodistas que tenían información comprometedor. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27967

⁴⁰⁷ Ver nota de prensa IFEX. 22 de agosto de 2008. Empleado de la televisora ANTV sufre graves heridas por simpatizantes de candidato de oposición. Disponible en <http://egypt.ifex.org/es/content/view/full/96351.1.html>

⁴⁰⁸ Ver nota de prensa Reporteros Sin Fronteras. 29 de Julio de 2008. Unos funcionarios agreden a varios periodistas que tenían información comprometedor. Disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=27967

los presuntos responsables de la muerte del vicepresidente del mismo diario⁴⁰⁹. Al igual que en informes anteriores, la CIDH manifiesta su preocupación por hechos de esta naturaleza que estarían obstaculizando el libre ejercicio de la libertad de expresión tanto de comunicadores de medios independientes, como de medios afines a las políticas gubernamentales.

255. Sobre las agresiones y ataques violentos reportados, contra Globovisión, el Estado ha indicado lo siguiente: "la Comisión insiste en señalar intimidación y agresiones contra comunicadores sociales, canales de televisión como Globovisión que tienen medidas de protección y que en todo momento han sido cumplidas por el Estado venezolano, a excepción de incidentes menores de terceras personas que en algunas ocasiones han realizado protestas frente al canal y han pintando grafitos y lanzamientos de alguna bomba lacrimógena que no se han determinado los culpables, como señal de protesta contra la actitud parcializada que tiene ese canal de televisión contra el gobierno del presidente Chávez."

256. La CIDH observa que el actual ambiente de hostilidad y polarización, se ve impulsado con el inicio de procesos administrativos que buscarían responsabilizar a medios de comunicación independientes del gobierno, por opiniones expresadas en programas transmitidos en directo por personas que no pertenecen al canal. El 13 de octubre de 2008, Rafael Poleo, invitado a un programa de opinión del canal *Globovisión* que se emitía en vivo, sostuvo que el Presidente de Venezuela "va a terminar como Mussolini: colgado y con la cabeza para abajo"⁴¹⁰. Inmediatamente, el conductor del programa le pidió moderación. En aplicación del artículo 29 numeral 1 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) inició un expediente administrativo en contra del canal por supuesta instigación al magnicidio y emitió una medida cautelar ordenando al canal abstenerse de difundir en cualquier horario mensajes que violen la Ley. Para el momento en que se realiza este informe, 1 de diciembre de 2008, aun se encuentra pendiente una decisión definitiva en este proceso.

257. Posteriormente CONATEL inició un nuevo proceso administrativo en contra de *Globovisión*. En la madrugada del 24 de noviembre de 2008, luego del cierre de la jornada electoral, este medio transmitió las declaraciones del entonces candidato a la gobernación del Estado de Carabobo en las que sostuvo que "de aquí de Carabobo queremos exigir resultados al CNE, de inmediato, pero como siguen retrasando el proceso, le quiero pedir a todo el pueblo carabobeño, a todos ustedes que me acompañan, que nos vayamos a la Junta Electoral a reclamar el triunfo de Carabobo". Ese mismo día en la noche, el presidente Hugo Chávez pidió al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) iniciar una investigación en contra de un canal sin especificar, por haberse adelantado a los resultados de las elecciones. Posteriormente uno de los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE) informó que ningún medio de comunicación incurrió en delito electoral. Aclaró además que el único ente competente para sancionar administrativamente en temas electorales es el Poder Electoral⁴¹¹. No obstante estas declaraciones, CONATEL consideró que la transmisión podría constituir una violación a lo establecido en el artículo 29 numeral 1 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión al difundir mensajes que presuntamente inciten alteraciones del orden público. Este mismo artículo establece que el supuesto de reincidencia podría implicar la revocatoria definitiva de la concesión de *Globovisión*⁴¹².

⁴⁰⁹ Ver nota de prensa Reporteros Sin Fronteras. 1 de agosto de 2008. Amenazan de muerte al presidente y la abogada de Reporte de la Economía. Disponible en: http://www.rsf.org/imprimir.php3?id_article=27306

⁴¹⁰ Ver nota Unionradio. Conatel:Globovisión tiene 30 días hábiles para defenderse. 16 de octubre de 2008. Disponible en <http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=258346>.

⁴¹¹ Colegio Nacional de Periodistas. 28 de noviembre de 2008. Alerta ante amenazas a Globovisión. Disponible en <http://cnpcaracas.org/?p=4852>

⁴¹² Reporteros sin Fronteras. 28 de noviembre de 2008. A petición del presidente Hugo Chávez se ha abierto un procedimiento administrativo al canal privado Globovisión. Disponible en http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29480

258. Sumado a las investigaciones mencionadas en numerales anteriores, se ha informado la existencia de un proceso adicional en contra de comunicadores independientes o críticos del gobierno. El 27 de noviembre de 2008 el diputado Mario Isea presentó a la plenaria de la Asamblea Nacional un informe final sobre un presunto plan de magnicidio en contra del presidente Chávez. Dentro de los acusados como autores del plan se encuentran nueve personas, cinco de las cuales son directivos de medios, entre ellos figuran: Alberto Federico Ravell, director general de *Globovisión*; Nelson Mezerhane, directivo de *Globovisión*; Rafael Poleo, director del diario *El Nuevo País*; Marcel Granier, director general de *RCTV* y Miguel Enrique Otero, presidente editor de *El Nacional*⁴¹³.

259. La CIDH reconoce el legítimo deber del Estado de investigar situaciones que atenten contra la seguridad del mismo. No obstante, en temas de tanta gravedad, las investigaciones y acusaciones públicas provenientes de altas autoridades, deberían estar soportadas en pruebas suficientes y contundentes y no en la emisión de opiniones críticas o incluso ofensivas contra funcionarios del gobierno, como parece ser el presente caso, según la información pública que se encuentra en la página oficial⁴¹⁴. Lo anterior adquiere aun mas relevancia si se toma en cuenta que las amenazas de muerte y ataques violentos contra comunicadores y medios críticos al gobierno, se han producido con la excusa de hacer justicia privada contra quienes supuestamente han promovido los crímenes que se mencionan en el párrafo anterior.

260. Sobre este tema, el Estado indica que luego de pasar por la Comisión de la Asamblea Nacional, "el Ministerio Público tiene a cargo las averiguaciones penales respectivas, motivo por el cual no puede hablarse de intimidación o ataques al canal Globovisión".

261. La CIDH sigue viendo con preocupación algunos contenidos de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión⁴¹⁵. Llama la atención a la CIDH que artículos como el 29 numeral 1 sanciones de la mayor gravedad respecto de situaciones que son definidas de manera vaga o genérica⁴¹⁶. También preocupa a la CIDH que su aplicación pueda llevar a responsabilizar a un medio de comunicación por la conducta realizada por un tercero, ajeno al canal en un programa transmitido en directo, o por la transmisión del discurso de un político.

262. La CIDH recuerda que el principio 5 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que "las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión"; y que, como ya lo había indicado con anterioridad la CIDH, "las restricciones definidas de maneras vagas y combinadas con sanciones altamente punitivas crean condiciones para la autocensura en los medios"⁴¹⁷.

⁴¹³ El Universal. 27 de noviembre de 2008. Isea destaca las tres formas previstas para el magnicidio en informe de la Comisión. Disponible en http://www.eluniversal.com/2008/11/27/pol_ava_isea-destaca-las-tre_27A2148949.shtml#

⁴¹⁴ Ver al respecto Debate ante la Asamblea Nacional del documento de investigación presentado por el diputado Mario Isea. Disponible en http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=20680&Itemid=27

⁴¹⁵ Véase Informe Anual 2005, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7 (2006), párr. 354 *et seq.*

⁴¹⁶ The article states that "radio and television broadcasters shall face suspension for 72 consecutive hours when the messages they broadcast defend or encourage war, disturbances of law and order, the commission of crime or are discriminatory or contrary to the Nation's security."

⁴¹⁷ Véase CIDH, Informe Anual 2005, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7 (2006), párr. 346; y Informe Anual 2004, Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2003, OEA/Ser.L/V/II.122, Doc. 5 rev. 1 (2005), parr. 293.

263. En cuanto a la distribución de la publicidad oficial, la CIDH ha recibido información según la cual podría existir una tendencia a distribuir dicha publicidad en medios favorables al Gobierno. Según una investigación aportada por la organización "Espacio Público", el 89% de la pauta publicitaria que aparece en medios impresos se publica en medios supuestamente favorables al gobierno. A este respecto, el Estado indica que "los Estados soberanos como Venezuela tienen la potestad de distribuir su publicidad de acuerdo a las utilidades más convenientes al interés nacional".

264. En este sentido, la CIDH desea señalar que el Principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que "la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales (...) con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley".

265. Adicionalmente se ha informado a la CIDH que podría existir una política discriminatoria en el tema del derecho al acceso a la información pública. Por ejemplo, el 8 de mayo de 2008 a un equipo del canal *Globovisión* se le habría impedido acceder a la inauguración del "Primer Consejo Enérgico Suramericano", y el 14 de abril de 2008 se les habría negado el ingreso al Ministerio de Educación para cubrir la discusión del "Diseño Curricular para el Sistema Educativo Bolivariano"⁴¹⁸.

266. Igualmente, la CIDH ha recibido información según la cual existen serias limitaciones que impedirían a los particulares acceder a la información pública. Según una investigación presentada por la organización "Espacio Público" en el 133 período de sesiones de la CIDH, en el 70,7% de las solicitudes de información a las que hizo seguimiento, las cuales fueron presentadas por escrito ante instituciones del Estado, las autoridades guardaron silencio frente a la solicitud⁴¹⁹. El mismo estudio informa sobre la disminución de información publicada en las páginas de Internet de los entes gubernamentales. Por ejemplo, en relación con las cifras de personas con dengue o infectadas con VIH, el informe observa que los datos han disminuido y que la información disponible se refiere, en su mayoría, a pautas publicitarias e informativas de los logros del gobierno.

267. En relación con las decisiones de los tribunales venezolanos, la CIDH también observa la existencia de jurisprudencia que podría fijar estándares regresivos para el derecho de acceso a la información. Por ejemplo, en una decisión del 12 de septiembre de 2008, el Tribunal Supremo de Justicia resolvió declarar inadmisibles una acción de amparo interpuesta por una cooperativa en contra de la alcaldía del distrito capital con el fin de obtener información en relación con unas reubicaciones. El Tribunal sostuvo que, dado que en varias ocasiones funcionarios de la alcaldía habían sostenido reuniones con personas de la cooperativa en donde se había tratado el tema objeto de la solicitud, podía considerarse que existía una respuesta correcta por parte de la administración. La CIDH desea recordar que la Corte Interamericana ha señalado que "el Estado debe garantizar que, ante la denegatoria de información bajo el control estatal, exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita que se determine si se produjo una vulneración del

⁴¹⁸ IPYS. 9 de mayo de 2008. Niegan acceso de Globovisión a Reunión de Ministros. Disponible en <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1482>. IPYS. 17 de abril de 2008. Agente de seguridad prohíbe a equipo de Globovisión ingresar al ministerio. Disponible en <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1460>

⁴¹⁹ De acuerdo con el estudio el 7,01% tienen una respuesta positiva con acceso parcial; el 5,1% tiene respuesta positiva pero inadecuada; el 4,46% tuvo respuesta positiva referida; el 1,01% no se pudo presentar y solo el 10,10% tuvo respuesta positiva adecuada.

derecho del solicitante de información y, en su caso, se ordene al órgano correspondiente la entrega de la información”⁴²⁰.

268. La CIDH considera que las conductas reseñadas en la presente sección no propician un clima de tolerancia en el cual se favorezca la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad venezolana. Los numerosos actos violentos de intimidación provenientes de grupos privados contra periodistas y medios de comunicación, sumados a las declaraciones descalificatorias de altos funcionarios públicos, y a la apertura sistemática de procesos administrativos fundados en normas legales que permiten un alto nivel de discrecionalidad al momento de ser aplicadas y que amparan la imposición de sanciones drásticas, entre otras, configuran un escenario restrictivo que inhibe el libre ejercicio de la libertad de expresión como condición de una democracia vigorosa fundada en el pluralismo y la deliberación pública.

⁴²⁰ Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 137.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO INTERAMERICANO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

1. Este capítulo explica el significado y alcance del derecho a la libertad de expresión en el marco jurídico del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El propósito del capítulo es sistematizar la jurisprudencia y la doctrina desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como los informes y opiniones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en la materia.

2. En las secciones que siguen, se reseña la doctrina y jurisprudencia interamericana relativa a los siguientes temas: importancia y función del derecho a la libertad de expresión; características principales del derecho a la libertad de expresión; discursos protegidos, especialmente protegidos y no protegidos, por el derecho a la libertad de expresión y, límites del derecho a la libertad de expresión. El capítulo también discute los estándares aplicables a la prohibición de la censura y de las restricciones indirectas a la libertad de expresión y al derecho de acceso a la información. Por último, se dedican secciones específicas a varios problemas que han sido abordados por la doctrina y la jurisprudencia y que resultan fundamentales por su importancia en las sociedades democráticas actuales: la protección de los periodistas y los medios de comunicación social; el ejercicio de la libertad de expresión por parte de funcionarios públicos; la libertad de expresión en el ámbito de los procesos electorales; y el pluralismo y la diversidad en el proceso de comunicación de masas.

A. Importancia y función del derecho a la libertad de expresión

1. Importancia de la libertad de expresión en el marco jurídico interamericano

3. El marco jurídico del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es probablemente el sistema internacional que da mayor alcance y rodea de mejores garantías a la libertad de pensamiento y expresión. En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13¹, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre –artículo IV²-, y la Carta Democrática Interamericana –Artículo 4³- ofrecen un conjunto de garantías reforzadas que no parece tener parangón ni en el sistema universal ni en algún otro sistema regional de protección.

¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 13: "Libertad de Pensamiento y de Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. // 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: (a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. // 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. // 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. // 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

² Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Artículo IV: "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio."

³ Carta Democrática Interamericana, Artículo 4: "Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. // La subordinación constitucional de todas las

4. Desde una perspectiva comparada, si se contrastan los textos del artículo 13 de la Convención Americana, del artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y del artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, con las disposiciones relevantes de otros tratados internacionales sobre derechos humanos –específicamente con el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o con el artículo 10 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales-, es claro que el marco interamericano fue diseñado por los Estados americanos para ser el más generoso, y para reducir al mínimo las restricciones a la libre circulación de información, opiniones e ideas⁴. Este hecho ha sido interpretado por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos como una clara indicación de la importancia adscrita a la libre expresión dentro de las sociedades del continente. En particular, en referencia al artículo 13 de la Convención Americana, la CIDH ha señalado que “constituye una indicación de la importancia asignada por quienes redactaron la Convención a la necesidad de expresar y recibir cualquier tipo de información, pensamientos, opiniones e ideas”⁵. La importancia que otorga el artículo 13 a la libertad de expresión implica también que no son aplicables, en el contexto americano, las restricciones previstas en otros instrumentos internacionales, ni se deben utilizar tales instrumentos para interpretar en forma restrictiva la Convención Americana, puesto que en virtud del principio *pro homine* –ampliamente aceptado por todos los Estados democráticos-, por ser la más favorable a la persona humana, la Convención ha de primar⁶.

5. La jurisprudencia interamericana ha explicado que el marco jurídico interamericano otorga este alto valor a la libertad de expresión porque se basa en un concepto amplio de la autonomía y la dignidad de las personas, y porque tiene en cuenta tanto el valor instrumental de la libertad de expresión para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, como su función esencial dentro de los regímenes democráticos, según se explica a continuación.

2. Funciones del derecho a la libertad de expresión

6. La importancia de la libertad de expresión se deriva, entre otras razones, de su triple función en el sistema democrático.

7. En primer lugar, se trata de uno de los derechos individuales que de manera más clara refleja la virtud que acompaña – y caracteriza – a los seres humanos: la virtud única y preciosa de pensar al mundo desde nuestra propia perspectiva y de comunicarnos con los otros para construir, a través de un proceso deliberativo, no sólo el modelo de vida que cada uno tiene derecho a adoptar, sino el modelo de sociedad en el cual queremos vivir. Todo el potencial creativo en el arte, en la ciencia, en la tecnología, en la política, en fin, toda nuestra capacidad creadora individual y colectiva, depende, fundamentalmente, de que se respete y promueva el derecho a la libertad de expresión en todas sus dimensiones. Se trata entonces de un derecho individual sin el cual se

...continuación

instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.”

⁴ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 50. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁵ CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 56.

⁶ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 52.

estaría negando la primera y más importante de nuestras libertades: el derecho a pensar por cuenta propia y a compartir con otros nuestro pensamiento⁷.

8. En segundo lugar, la Comisión y la Corte Interamericana han subrayado en su jurisprudencia que la importancia de la libertad de expresión dentro del catálogo de los derechos humanos se deriva también de su relación estructural con la democracia⁸. Esta relación, que ha sido calificada por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos como “estrecha”, “indisoluble”, “esencial” y “fundamental” –entre otras–, explica gran parte de los desarrollos interpretativos que se han otorgado a la libertad de expresión por parte de la Comisión y la Corte en sus distintas decisiones sobre el particular⁹. Es tan importante el vínculo entre la libertad de expresión y la democracia, que según ha explicado la Comisión Interamericana, el objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole¹⁰. El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, por su parte, caracteriza la libertad de expresión y la libertad de prensa como “componentes fundamentales del ejercicio de la democracia”. En este mismo sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, en su primera Declaración Conjunta de 1999, recordaron que “la libertad de expresión es un derecho humano internacional fundamental y componente básico de la sociedad civil basada en los principios democráticos”. En efecto, el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos. La formación de una opinión pública informada y conciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado. En este mismo sentido, la jurisprudencia ha enfatizado que la función democrática de la libertad de expresión la convierte en una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios y para facilitar la autodeterminación personal y colectiva¹¹. A este respecto, si el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no sólo tiende a la realización personal de quien se

⁷ Artículo 13, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁸ Corte IDH: “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70. Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 85. Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párr. 112. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 82.

⁹ Corte IDH: “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70. Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151 Párr. 85. Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párr. 116. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 86.

¹⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Ivcher Bronstein v. Perú. Transcritos en la sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. CIDH. Párr. 143. d). Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 61. b).

¹¹ Corte IDH: “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70. Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151 Párr. 85. Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párr. 116. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 86. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile)*. Sentencia del 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 46.

expresa sino a la consolidación de sociedades verdaderamente democráticas, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones para que el debate público no sólo satisfaga las legítimas necesidades de todos como consumidores de determinada información (de entretenimiento, por ejemplo) sino como ciudadanos. Es decir, tienen que existir condiciones suficientes para que pueda producirse una deliberación pública, plural y abierta, sobre los asuntos que nos conciernen a todos en tanto ciudadanos y ciudadanas de un determinado Estado.

9. Finalmente, la jurisprudencia interamericana ha explicado que la libertad de expresión es una herramienta clave para el ejercicio de los demás derechos fundamentales. En efecto, se trata de un mecanismo esencial para el ejercicio del derecho a la participación, a la libertad religiosa, a la educación, a la identidad étnica o cultural y, por supuesto, a la igualdad no sólo entendida como el derecho a la no discriminación, sino como el derecho al goce de ciertos derechos sociales básicos. Por el importante rol instrumental que cumple, este derecho se ubica en el centro del sistema de protección de los derechos humanos del continente. En términos de la Comisión Interamericana, “la carencia de libertad de expresión es una causa que ‘contribuye al irrespeto de los otros derechos humanos’”¹².

10. En suma, la preservación de la libertad de expresión es una condición necesaria para el funcionamiento pacífico y libre de las sociedades democráticas de las Américas; en términos de la Comisión Interamericana, “...la plena y libre discusión evita que se paralice una sociedad y la prepara para las tensiones y fricciones que destruyen las civilizaciones. Una sociedad libre, hoy y mañana, es aquella que pueda mantener abiertamente un debate público y riguroso sobre sí misma”¹³.

B. Características principales del derecho a la libertad de expresión

1. Titularidad del derecho a la libertad de expresión

11. En los términos del artículo 13 de la Convención Americana, la libertad de expresión es un derecho de *toda persona*, en condiciones de igualdad y sin discriminación por ningún motivo.

2. Doble dimensión -individual y colectiva- de la libertad de expresión

12. Según ha explicado la jurisprudencia interamericana en numerosas oportunidades, la libertad de expresión se caracteriza por ser un derecho con dos dimensiones: una dimensión individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y una dimensión colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada¹⁴.

¹² CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. Párr. 72.

¹³ CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹⁴ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 53. Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 75. Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1° de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 163. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.1 a). Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 108. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 146. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 77. Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 64. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de Continúa...

13. Teniendo en cuenta esta doble dimensión, se ha explicado que la libertad de expresión es un *medio para el intercambio* de informaciones e ideas entre las personas y para la comunicación masiva entre los seres humanos, que implica tanto el derecho a comunicar a otros el propio punto de vista y las informaciones u opiniones que se quieran, como el derecho de todos a recibir y conocer tales puntos de vista, informaciones, opiniones, relatos y noticias, libremente y sin interferencias que las distorsionen u obstaculicen¹⁵. A este respecto se ha precisado que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otros, como el derecho a difundir la propia¹⁶.

14. Un determinado acto de expresión implica simultáneamente las dos dimensiones; en la misma medida, una limitación del derecho a la libertad de expresión afecta al mismo tiempo ambas dimensiones¹⁷. Así, por ejemplo, en el caso de Palamara Iribarne v. Chile, la Corte Interamericana explicó que cuando las autoridades de la justicia penal militar chilena impidieron – mediante prohibiciones e incautaciones materiales- que el peticionario publicara un libro que ya había escrito y que se encontraba en proceso de edición y distribución, se generó una violación de la libertad de expresión en sus dos dimensiones, por cuanto simultáneamente se afectó el ejercicio de esta libertad por parte del señor Palamara a través de la escritura y publicación del libro, y se afectó el derecho del público chileno a recibir la información, ideas y opiniones plasmados en tal escrito.

15. Las dos dimensiones de la libertad de expresión son igualmente importantes, son interdependientes, y deben garantizarse simultáneamente en forma plena, para dar efectividad total al derecho consagrado en los instrumentos interamericanos¹⁸.

...continuación

noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 30. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones. CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Victor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 51. CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 53.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 110. Corte IDH. *Corte IDH. Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 79. Corte IDH. *Caso "La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 66. Corte IDH: "La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)". Opinión Consultiva OC-5/85 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 32. CIDH. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹⁶ Corte IDH. *Caso "La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 66. Corte IDH: "La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)". Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 32.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 107. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 81. Corte IDH. "La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)". Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 33 CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101. 1) a). CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005. Párr. 39.

¹⁸ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 80. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 149. Corte IDH. *Caso "La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 67. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101. 1) a).

16. Una de las principales consecuencias del deber de garantizar simultáneamente ambas dimensiones es que no se puede menoscabar una de ellas invocando como justificación la preservación de la otra; así, por ejemplo, “no sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista”¹⁹.

3. Deberes y responsabilidades que forman parte del contenido de la libertad de expresión

17. El ejercicio de la libertad de expresión implica deberes y responsabilidades para quien se expresa. El deber básico que de allí se deriva es el de no violar los derechos de los demás al ejercer esta libertad fundamental. Adicionalmente, el alcance de los deberes y responsabilidades dependerá de la situación concreta en la que se ejerza el derecho, y del procedimiento técnico utilizado para manifestar y difundir la expresión.

18. En los capítulos subsiguientes se analizará con mayor detalle el contenido de esta responsabilidad en lo que atañe específicamente a los periodistas, los medios de comunicación y los funcionarios públicos o quienes aspiran a ocupar cargos públicos, frente a los cuales adquiere características específicas.

C. Tipos de discurso protegidos por la libertad de expresión. Características principales del derecho

1. Tipos de discurso protegidos según su forma

1.1 Formas de expresión específicamente protegidas por los instrumentos interamericanos

19. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su artículo 13, el derecho de toda persona a la libertad de expresión, y precisa que este derecho comprende “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Al interpretar el alcance del derecho a la libertad de expresión, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que este derecho -fundamental e inalienable- se refiere a la expresión humana “en todas sus formas y manifestaciones”, y que cubre el derecho de toda persona, en condiciones de igualdad, a “buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente”, “por cualquier medio de comunicación”, así como el “derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma”. La Declaración de Principios también se refiere expresamente al derecho de toda persona a “acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita o no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados”, y a “actualizarla, rectificarla y/o enmendarla” en caso de que fuere necesario, así como el derecho al “acceso a la información en poder del Estado”.

20. En sus decisiones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han dado un amplio contenido a la libertad de expresión consagrada en el artículo 13 de la Convención, y han desprendido de sus dimensiones individual y

¹⁹ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 33.

colectiva una serie de derechos protegidos por el mismo artículo, relativos a distintas formas de expresión humana²⁰. Según han explicado estos organismos, el artículo 13 de la Convención Americana refleja un concepto amplio de la libertad de expresión fundado en la autonomía y dignidad de las personas²¹, y orientado a cumplir –como se verá más adelante– con una importante función democrática²².

21. Los principales tipos concretos de expresión que han sido objeto de pronunciamientos por parte de la Comisión y la Corte Interamericanas son los que se reseñan a continuación.

22. *El derecho a hablar*, esto es, a expresar oralmente los pensamientos, ideas, información u opiniones. Se trata de un derecho básico que, al decir de la Comisión y la Corte, constituye uno de los pilares de la libertad de expresión²³.

23. El derecho a hablar implica necesariamente el derecho de las personas a utilizar el idioma que elijan para expresarse²⁴. Así, la Corte Interamericana en el caso de López Álvarez v. Honduras examinó el caso de un miembro de un grupo étnico que había sido privado de su libertad, y que durante el curso de su reclusión había sido afectado por la prohibición, impuesta por el Director del penal, de hablar en el idioma de su etnia. En criterio de la Corte, esta prohibición constituía una violación del artículo 13 de la Convención Americana, por cuanto “uno de los pilares de la libertad de expresión es precisamente el derecho a hablar, y (...) éste implica necesariamente el derecho de las personas a utilizar el idioma de su elección en la expresión de su pensamiento. La expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente”²⁵.

24. *El derecho a escribir*, esto es, a expresar en forma escrita o impresa los pensamientos, ideas, información u opiniones²⁶, también en el idioma que quien se expresa elija para hacerlo. La Comisión y la Corte Interamericanas han protegido diversas manifestaciones del derecho

²⁰ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 75.

²¹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Ivcher Bronstein v. Perú. Transcritos en la sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 143. d).

²² CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

²³ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 164. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 109. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 78. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 147. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 65. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 31.

²⁴ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 164

²⁵ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 164.

²⁶ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 109. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 78. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 147. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 65.

a escribir, por ejemplo, en casos de quienes escriben libros²⁷, artículos periodísticos²⁸ o formulan opiniones²⁹.

25. *El derecho a difundir las expresiones* habladas o escritas de pensamientos, informaciones, ideas u opiniones, por los medios de difusión que se elija, para comunicarlas al mayor número posible de destinatarios. En este sentido la Corte Interamericana ha enfatizado que (a) la libertad de expresión no se agota en el derecho abstracto a hablar o escribir, sino que abarca inseparablemente el derecho a la difusión del pensamiento, la información, las ideas y las opiniones por cualesquiera medios apropiados que se elijan, para hacerlo llegar al mayor número de destinatarios³⁰, (b) para garantizar efectivamente esta libertad, el Estado no sólo debe proteger el ejercicio del derecho a hablar o escribir las ideas y la información, sino que está en el deber de no restringir su difusión a través de la prohibición o regulación desproporcionada de los medios escogidos para que los destinatarios puedan recibirlas³¹, y (c) cuando la Convención Americana establece que la libertad de expresión comprende el derecho a difundir informaciones e ideas “por cualquier (...) procedimiento”, está estableciendo que la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, y en ese sentido cualquier limitación de los medios y posibilidades de difusión de la expresión es, directamente y en la misma medida, una afectación de la libertad de expresión³² – lo cual implica, entre otras, que las restricciones a los medios de comunicación son también restricciones de la libertad de expresión³³. Por ejemplo, en el caso de *Palamara Iribarne v. Chile*, la Corte Interamericana explicó que el respeto por la libertad de expresión obliga a los Estados no solamente a permitir que las personas se expresen verbalmente o por escrito, sino a no impedir que difundan sus expresiones a través de medios tales como la publicación de un libro; en términos de la Corte, “para que el Estado garantizara efectivamente el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión del señor Palamara Iribarne no bastaba con que permitiera que escribiera sus ideas y opiniones, sino que tal protección comprendía el deber de no restringir su difusión, de forma tal que pudiera distribuir el libro utilizando cualquier medio apropiado para hacer llegar tales ideas y opiniones al mayor número de destinatarios, y que éstos pudieran recibir tal información”³⁴.

²⁷ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

²⁸ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107.

²⁹ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111

³⁰ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 73. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 109. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 78. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 147. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 65. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 31.

³¹ Idem.

³² Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 164. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 72. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 109. Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 78. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 147. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 36.

³³ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 36.

³⁴ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 73.

26. *El derecho a la expresión artística o simbólica, a la difusión de la expresión artística, y al acceso al arte, en todas sus formas*³⁵.

27. *El derecho a buscar, a recibir y a acceder a expresiones, ideas, opiniones e información de toda índole.* Según han explicado la Comisión y la Corte Interamericanas, el derecho a la libertad de expresión también faculta a sus titulares para buscar, procurar, obtener y recibir todo tipo de información, ideas, expresiones, opiniones y pensamientos. El derecho de acceso a la información, particularmente a la información que está en poder del Estado, es una manifestación específica y crucial de esta libertad, que ha merecido particular atención en el sistema interamericano y se examinará con mayor detalle más adelante.

28. *El derecho de tener acceso a la información sobre sí mismo contenida en bases de datos o registros públicos o privados,* con el derecho correlativo a actualizarla, rectificarla o enmendarla. Este tema será objeto de un estudio más minucioso en el capítulo IV del presente informe.

29. *El derecho a poseer información escrita o en cualquier otro medio, a transportar dicha información, y a distribuirla.* Los organismos interamericanos han protegido esta manifestación de la libertad de expresión, por ejemplo, en casos de posesión de periódicos o medios impresos para la distribución o uso personal³⁶, o de posesión, transporte, envío y recepción de libros³⁷.

2. Tipos de discurso protegidos según su contenido

2.1 Presunción de cobertura *ab initio* para todo tipo de expresiones, incluidos los discursos ofensivos, chocantes o perturbadores

30. En principio, todas las formas de discurso están protegidas por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuenten. Esta presunción general de cobertura de todo discurso expresivo se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado ante los contenidos y, como consecuencia, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público.

31. De particular importancia es la regla según la cual la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población³⁸. Así lo exigen el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin los cuales no existe una sociedad democrática³⁹. En este sentido, se ha señalado la especial importancia que tiene proteger la libertad de expresión “en lo que se refiere a las opiniones minoritarias, incluyendo aquellas que ofenden,

³⁵ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr.61.b).

³⁶ CIDH. Informe No. 3/98. Caso No. 11.221. *Tarcisio Medina Charry*. Colombia. 7 de abril de 1998. Párr. 77.

³⁷ CIDH. Informe No. 2/96. Caso No. 10.325. *Steve Clark y otros*. Grenada. 1º de marzo de 1996.

³⁸ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 113. CIDH. Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 69. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

³⁹ Idem.

resultan chocantes o perturban a la mayoría⁴⁰; y se ha enfatizado que las restricciones a la libertad de expresión “no deben ‘perpetuar los prejuicios ni fomentar la intolerancia’”⁴¹. En igual orden de ideas, resulta claro que el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo se extiende a la circulación de información, ideas y expresiones que puedan o no contar con el beneplácito personal de quienes representan la autoridad estatal en un momento dado⁴².

2.2 Discursos especialmente protegidos

32. Si bien todas las formas de expresión están, en principio, protegidas por la libertad consagrada en el artículo 13 de la Convención, existen ciertos tipos de discurso que reciben una protección especial, por su importancia para el ejercicio de los demás derechos humanos o para la consolidación, funcionamiento y preservación de la democracia. En la jurisprudencia interamericana, tales modos de discurso especialmente protegidos son los tres siguientes: (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público, (b) el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ocupar cargos públicos, y (c) el discurso que configura un elemento de la identidad o la dignidad personales de quien se expresa.

2.2.1 Discurso político y sobre asuntos de interés público

33. El funcionamiento de la democracia exige el mayor nivel posible de discusión pública sobre el funcionamiento de la sociedad y del Estado en todos sus aspectos, esto es, sobre los asuntos de interés público. En un sistema democrático y pluralista, las acciones y omisiones del Estado y de sus funcionarios deben sujetarse a un escrutinio riguroso, no sólo por los órganos internos de control, sino también por la prensa y la opinión pública; la gestión pública y los asuntos de interés común deben ser objeto de control por la sociedad en su conjunto. El control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre sus actuaciones, y es un medio para lograr el máximo nivel de participación ciudadana. De allí que el adecuado desenvolvimiento de la democracia requiera la mayor circulación de informes, opiniones e ideas sobre asuntos de interés público⁴³.

34. En este mismo sentido, la jurisprudencia interamericana ha definido la libertad de expresión como “*el derecho del individuo y de toda la comunidad a participar en debates activos, firmes y desafiantes respecto de todos los aspectos vinculados al funcionamiento normal y armónico de la sociedad*”⁴⁴; ha enfatizado que la libertad de expresión es una de las formas más

⁴⁰ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁴¹ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁴² CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 61. c).

⁴³ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 57 y 87. Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 84, 86 y 87. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 83. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 127.

⁴⁴ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º

eficaces de denuncia de la corrupción; y ha señalado que en el debate sobre asuntos de interés público, se protege tanto la emisión de expresiones inofensivas y bien recibidas por la opinión pública, como aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos, a los candidatos a ejercer cargos públicos, o a un sector cualquiera de la población⁴⁵.

35. En consecuencia, las expresiones, informaciones y opiniones atinentes a asuntos de interés público, al Estado y sus instituciones, gozan de mayor protección bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual implica que el Estado debe abstenerse con mayor rigor de establecer limitaciones a estas formas de expresión, y que las entidades y funcionarios que conforman el Estado, así como quienes aspiran a ocupar cargos públicos, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, deben tener un mayor umbral de tolerancia ante la crítica⁴⁶. En una sociedad democrática, dada la importancia del control de la gestión pública a través de la opinión, hay un margen reducido a cualquier restricción del debate político o de cuestiones de interés público⁴⁷.

36. La importancia prevaleciente de la discusión sobre asuntos de interés público conduce, adicionalmente, a la protección reforzada del derecho de acceso a la información sobre asuntos públicos. Pese a que este tema será explicado en detalle más adelante, resulta relevante recordar que sólo a través del acceso a la información bajo control del Estado que sea de interés público, los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas⁴⁸.

37. En forma conexas, la jurisprudencia interamericana ha resaltado la importancia del rol de los medios de comunicación en la información amplia sobre asuntos de interés público que afectan a la sociedad⁴⁹; ha explicado en este sentido que la libertad de expresión otorga, tanto a los directivos de medios de comunicación como a los periodistas que laboran en ellos, el derecho de investigar y difundir por esa vía hechos de interés público⁵⁰; y ha explicado que el procesamiento de personas, incluidos periodistas y comunicadores sociales, por el mero hecho de investigar, escribir y

...continuación

período ordinario de sesiones. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. c).

⁴⁵ Corte IDH. Caso de Eduardo Kimel. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 88. Corte IDH, Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Párr. 69; Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 152, y Corte IDH, Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, Párr. 83.

⁴⁶ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 83. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 125. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.2.c)

⁴⁷ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 127. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 155. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. Y Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁴⁸ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 86.

⁴⁹ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 57.

⁵⁰ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 157.

publicar información de interés público, viola la libertad de expresión al desestimular el debate público sobre asuntos de interés para la sociedad⁵¹ y generar un efecto de autocensura⁵².

2.2.2 *Discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ocupar cargos públicos*

38. Las expresiones, informaciones, ideas y opiniones sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ejercer cargos públicos también gozan de un nivel especial de protección bajo la Convención Americana, por las mismas razones que explican la protección especial del discurso político y sobre asuntos de interés público.

39. Como se mencionó, el control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión, así como la participación ciudadana más amplia. Por ello, en el contexto democrático, las expresiones sobre funcionarios públicos o personas que ejercen funciones públicas, así como sobre los candidatos a ejercer cargos públicos, deben gozar de un margen de apertura particularmente reforzado. En este sentido, los funcionarios públicos y quienes aspiran a serlo, en una sociedad democrática, tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente, y porque tienen una enorme capacidad de controvertir la información a través de su poder de convocatoria pública⁵³.

40. Dado que las expresiones e informaciones atinentes a los funcionarios públicos, a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, a candidatos a ocupar cargos públicos, o a los políticos, gozan de un mayor grado de protección⁵⁴, el Estado debe abstenerse en mayor grado de imponer limitaciones a estas formas de expresión. Tales personas, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, están sujetas a un tipo diferente de protección de su reputación o su honra frente a las demás personas, y correlativamente, deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica⁵⁵. En este sentido, dado que el derecho a la libertad de expresión habilita al individuo y a la comunidad a participar en debates activos, firmes y desafiantes sobre todos los aspectos relativos al funcionamiento de la sociedad, este derecho cubre debates que pueden ser críticos e incluso ofensivos para los funcionarios públicos, los candidatos a ocupar

⁵¹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Eduardo Kimel v. Argentina. Transcritos en la sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 37.

⁵² CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Palamara Iribarne v. Chile. Transcritos en la sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 64. e).

⁵³ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 86-88. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 83; Corte IDH, *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Párr. 69; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74, Párr. 152 y 155, Corte IDH, *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, Párr. 83. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 125 a 129. Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, Párr. 87. .

⁵⁴ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 86. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 82.

⁵⁵ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 86-88. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 83-84; Corte IDH, *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Párr. 69; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74, Párr. 152 y 155, Corte IDH, *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, Párr. 83. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 125 a 129. Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, Párr. 87.

cargos públicos o las personas vinculadas a la formación de la política pública⁵⁶; en términos de la Comisión Interamericana, “[e]l tipo de debate político a que da lugar el derecho a la libertad de expresión generará inevitablemente ciertos discursos críticos o incluso ofensivos para quienes ocupan cargos públicos o están íntimamente vinculados a la formulación de la política pública”⁵⁷. Ello no implica que los funcionarios públicos no puedan ser judicialmente protegidos en cuanto a su honor cuando éste sea objeto de ataques injustificados; pero han de serlo de forma acorde con los principios del pluralismo democrático⁵⁸, y a través de mecanismos que no tengan la potencialidad de generar inhibición ni autocensura.

41. Por otra parte, la jurisprudencia interamericana ha señalado que la libertad de expresión comprende el derecho a hacer denuncias sobre violaciones a los derechos humanos por parte de funcionarios públicos; que la obstrucción de este tipo de denuncias o su silenciamiento, conlleva una violación de la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva⁵⁹; y que en una sociedad democrática, la prensa tiene derecho a informar libremente y criticar al gobierno, y el pueblo tiene derecho a ser informado sobre distintas visiones de lo que ocurre en la comunidad. En particular, se encuentra especialmente protegida la denuncia de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado⁶⁰.

42. Distintas decisiones de la Comisión y la Corte Interamericanas ilustran el tipo de discursos que quedan cobijados bajo este nivel reforzado de protección. Un ejemplo de esta regla se presenta en el caso de Palamara Iribarne v. Chile. El señor Palamara había sido condenado penalmente por desacato, en virtud de declaraciones críticas que había realizado contra los funcionarios de la justicia penal militar que instruían un proceso en su contra.

43. La Corte Interamericana, aludiendo a las declaraciones del Sr. Palamara ante los medios en las cuales criticó las actuaciones de la justicia penal militar en su caso, estableció que resulta “lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública gocen, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de una mayor protección que permita un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático”. La Corte encontró que este estándar resultaba aplicable a las declaraciones críticas de Palamara frente a las actuaciones de la justicia penal militar en relación con el proceso que se le seguía. En términos de la Corte Interamericana, “el control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual se debe tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de dicho control democrático. Ello se aplica a los funcionarios y miembros de la armada, incluyendo aquellos que integran los tribunales. Además, al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad”.

⁵⁶ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. c)

⁵⁷ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁵⁸ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 128.

⁵⁹ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999

⁶⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Ivcher Bronstein v. Perú. Transcritos en la sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 143. g) y h).

44. En la misma línea, en el caso de *Herrera Ulloa v. Costa Rica*⁶¹, la Corte Interamericana consideró que estaba especialmente protegida la reproducción fiel en un diario local de ciertas afirmaciones publicadas en la prensa europea, que comprometían seriamente la reputación de un alto funcionario público costarricense destacado en Bélgica. Tales publicaciones se referían a la supuesta comisión de delitos graves por parte del (entonces) representante diplomático de Costa Rica ante la Organización Internacional de la Energía Atómica, en el marco de un supuesto pago de comisiones ilegales. La Corte, resaltando que, en relación con las limitaciones admisibles a la libertad de expresión, siempre ha de distinguirse entre las expresiones referidas a personas públicas y las que aluden a particulares, explicó que “es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático”. También señaló que “el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público”.

45. Un tercer caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que demuestra los discursos que reciben especial protección bajo la Convención Americana es el de *Ricardo Canese v. Paraguay*⁶². En este caso, la Corte estudió la situación de Ricardo Canese, candidato presidencial en la contienda electoral paraguaya de 1992, quien fue objeto de una condena penal por el delito de difamación, como consecuencia de afirmaciones que hizo mientras era candidato y en el curso de la campaña, señalando que su contraparte en el proceso electoral había sido el “prestanombre” de la familia del antiguo dictador Stroessner y había representado veladamente sus intereses económicos en un consorcio que participó en la construcción y desarrollo del Complejo Hidroeléctrico de Itaipú. A raíz de estas declaraciones y a partir de una querrela criminal presentada por ciertos socios de tal consorcio, el Sr. Canese fue condenado por el delito de difamación a una pena privativa de la libertad, al pago de una multa, y durante el proceso fue afectado por una prohibición permanente para salir del país que fue levantada únicamente en circunstancias excepcionales, y de forma inconsistente. La Corte Interamericana, luego de resaltar la importante función democrática del ejercicio pleno de la libertad de expresión, y su trascendencia acentuada en el ámbito electoral, concluyó que en este caso se había presentado una violación de la libertad de expresión protegida por el artículo 13. Para llegar a esta conclusión, la Corte tuvo en cuenta particularmente que las declaraciones del Sr. Canese se habían realizado en el contexto de una campaña electoral presidencial respecto de asuntos de interés público, “circunstancia en la cual las opiniones y críticas se emiten de una manera más abierta, intensa y dinámica acorde con los principios del pluralismo democrático”, motivo por el cual en este caso “el juzgador debía ponderar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás con el valor que tiene en una sociedad democrática el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública”.

46. Al igual que en sus anteriores decisiones, la Corte IDH concluyó que el proceso y la sanción penal aplicados al Sr. Canese constituyeron una sanción innecesaria y excesiva, que limitó el debate abierto sobre temas de interés público y restringió la libertad de expresión del afectado durante el resto de la campaña electoral. En términos de la Corte, “se limitó desproporcionadamente

⁶¹ Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

⁶² Corte IDH, *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111.

la libertad de expresión de la presunta víctima sin tomar en consideración que sus declaraciones se referían a cuestiones de interés público”; así, se trató de una restricción o limitación a la libertad de expresión excesiva en una sociedad democrática, contraria al artículo 13 de la Convención.

47. Un cuarto caso de la Corte Interamericana que ilustra esta misma regla es el de *Kimel v. Argentina*⁶³. En este caso la Corte Interamericana estudió la situación de un periodista y escritor argentino, Eduardo Kimel, que había escrito y publicado un libro en el cual criticaba duramente la actuación de un juez de la República, para entonces retirado, que durante su servicio activo había tenido la tarea de investigar la comisión de una masacre contra ciertos religiosos durante el período de la dictadura militar. En el libro el Sr. Kimel afirmaba que el juez había actuado en forma condescendiente con la dictadura, ya que habiendo conocido indicios de que el crimen había sido ordenado por los altos mandos militares, paralizó la investigación⁶⁴. El juez retirado promovió, con ocasión del libro, un proceso criminal por calumnia contra el Sr. Kimel, quien resultó condenado a un año de prisión (en suspenso) y a una indemnización monetaria por causa de su publicación. La Corte Interamericana consideró que se había presentado en este caso una violación del artículo 13 de la Convención por haberse utilizado en forma innecesaria y desproporcionada el poder punitivo del Estado argentino, conclusión a la que llegó teniendo en cuenta, entre otros factores, (i) que la crítica del Sr. Kimel se formuló sobre temas de notorio interés público, y (ii) que el libro en cuestión se refería a las actuaciones de un juez en ejercicio de su cargo. A este respecto, la Corte Interamericana resaltó que en tanto funcionario público, el juez criticado estaba expuesto a un nivel más amplio de crítica por la opinión pública; que “[el] control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública”, por lo cual éstos deben mostrar “mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático”, puesto que “tales son las demandas del pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público”; y que en el debate sobre asuntos de interés público, la Convención Americana protege tanto la emisión de expresiones inofensivas y bien recibidas por la opinión pública, como “aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población”, dado que “en una sociedad democrática, la prensa debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios rendir cuentas de su actuación en el ejercicio de sus tareas públicas”.

2.2.3 *Discursos que expresan elementos esenciales de la identidad o dignidad personales*

48. Un tercer tipo de expresión que goza de especial protección bajo la Convención Americana agrupa los discursos que expresan elementos constitutivos de la identidad personal o de la dignidad de quien se expresa.

49. La jurisprudencia interamericana ha abordado expresamente este punto haciendo alusión al uso de la lengua de grupos étnicos o minoritarios. Ha señalado que la utilización de la

⁶³ Corte IDH. *Caso Eduardo Kimel*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177.

⁶⁴ El fragmento relevante del libro del Sr. Kimel que se cita en el fallo de la Corte Interamericana es el siguiente: “(el) juez Rivarola realizó todos los trámites inherentes. Acopió los partes policiales con las primeras informaciones, solicitó y obtuvo las pericias forenses y las balísticas. Hizo comparecer a una buena parte de las personas que podían aportar datos para el esclarecimiento. Sin embargo, la lectura de las fojas judiciales conduce a una primera pregunta: ¿se quería realmente llegar a una pista que condujera a los victimarios? La actuación de los jueces durante la dictadura fue, en general, condescendiente cuando no cómplice de la represión dictatorial. En el caso de los palotinos, el juez Rivarola cumplió con la mayoría de los requisitos formales de la investigación, aunque resulta ostensible que una serie de elementos decisivos para la elucidación del asesinato no fueron tomados en cuenta. La evidencia de que la orden del crimen había partido de la entraña del poder militar paralizó la pesquisa, llevándola a un punto muerto.” Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr.42.

lengua propia es uno de los elementos más importantes dentro de la identidad de una etnia, ya que garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura; y que éste es uno de los elementos que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población general y que conforman su identidad cultural. Por ello, ha concluido que la prohibición de usar la lengua propia, en tanto forma de expresión de la pertenencia a una minoría cultural, es especialmente grave y atenta contra la dignidad personal de sus miembros; además resulta discriminatoria⁶⁵.

50. Esta fue la decisión adoptada por la Corte Interamericana en el caso de López Álvarez v. Honduras, en el cual examinó la prohibición impuesta por el Director de un centro penal, a la población garífuna que se encontraba allí recluida, de hablar en su propio idioma, y concluyó que se trataba de una restricción que no sólo era innecesaria e injustificada, sino que resultaba particularmente grave, “ya que el idioma materno representa un elemento de identidad del señor Alfredo López Álvarez como garífuna. De ese modo, la prohibición afectó su dignidad personal como miembro de dicha comunidad. (...) Los Estados deben tomar en consideración los datos que diferencian a los miembros de pueblos indígenas de la población en general, y que conforman la identidad cultural de aquellos. La lengua es uno de los más importantes elementos de identidad de un pueblo, precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura”.

51. Otras formas discursivas que, de conformidad con el razonamiento anterior, han de gozar de especial nivel de protección por expresar un elemento integral de la identidad y dignidad personales, son el discurso religioso y aquellos que expresan la propia orientación sexual y la identidad de género. En efecto, de una parte, el artículo 12-1 de la Convención, al proteger la libertad de conciencia y de religión, dispone expresamente que este derecho implica “la libertad de profesar y divulgar su religión y sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado”; y el artículo 12-3 establece que “la libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”. Así mismo, por su estrecha relación con la dignidad, la libertad y la igualdad de todos los seres humanos, en esta categoría de discursos especialmente protegidos se encuentran aquellos que expresan la propia orientación sexual y la identidad de género. A este respecto, cabe recordar que la Resolución 2435/08⁶⁶ de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, marcó un hito a nivel internacional en la materia.

3. Discursos no protegidos por la libertad de expresión

52. Sin perjuicio de la presunción de cobertura *ab initio* de toda forma de expresión humana por la libertad de expresión, existen ciertos tipos de discurso que, por virtud de prohibiciones expresas plasmadas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se encuentran excluidos del ámbito de cobertura ésta libertad. Son principalmente tres los discursos que no gozan de protección bajo el artículo 13 de la Convención, según los tratados internacionales vigentes:

53. *La propaganda de la guerra y la apología del odio que constituya incitación a la violencia.* El artículo 13-5 de la Convención dispone expresamente que “[e]stará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

⁶⁵ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141.

⁶⁶ AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08).

54. *La incitación directa y pública al genocidio*, proscrita tanto a nivel del derecho internacional convencional -por el artículo III-c) de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio- como del derecho internacional consuetudinario.

55. *La pornografía infantil*, prohibida en términos absolutos por la Convención sobre los derechos del niño (artículo 34-c), por el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y por el Convenio No. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (artículo 3-b); esta prohibición, leída en conjunto con el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en virtud del cual “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”, implica necesariamente que la pornografía infantil, en tanto forma discursiva violentamente lesiva de los derechos prevalecientes de los niños y de su interés superior, ha de estar excluida del rango de la protección provista por la libertad de expresión.

D. Limitaciones a la libertad de expresión

1. Admisibilidad de limitaciones bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos

56. La libertad de expresión no es un derecho absoluto⁶⁷. El artículo 13 de la Convención Americana dispone expresamente –en sus incisos 2, 4 y 5- que puede estar sujeta a ciertas limitaciones, y establece el marco general de las condiciones que dichas limitaciones deben cumplir para ser legítimas⁶⁸. La regla general se encuentra establecida en el inciso 2, en virtud del cual: “El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: (a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.” Por su parte, el inciso 4 dispone que “[l]os espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2”; y el inciso 5 establece que “[e]stará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

57. Al interpretar este artículo, la jurisprudencia interamericana ha desarrollado un *test tripartito* para controlar la legitimidad de las limitaciones, en virtud del cual éstas deben cumplir con una serie de condiciones precisas para ser admisibles bajo la Convención Americana. Estas condiciones se explican en detalle a continuación. La Comisión y la Corte Interamericanas también han considerado que (a) ciertas formas de limitación de la libertad de expresión son inadmisibles, y

⁶⁷ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimele*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 54. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No.135. Párr. 79. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 120. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Aparatado A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁶⁸ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 120. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 35. CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 55. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.a).

(b) algunos tipos de limitaciones, por el tipo de discurso sobre el cual recaen o por los medios que utilizan, se deben sujetar a un examen más estricto y exigente para ser válidas bajo la Convención – tema que igualmente se explica más adelante.

58. Las reglas atinentes a la admisibilidad de las restricciones se aplican a todos los elementos constitutivos de la libertad de expresión, en sus diversas manifestaciones. Así, por ejemplo, deben cumplir con estas condiciones las limitaciones impuestas a la expresión de los pensamientos e ideas propios, al acceso, la difusión y la circulación de la información, y a los medios de comunicación⁶⁹.

59. Por otra parte, las reglas sobre las condiciones que deben cumplir las restricciones a la libertad de expresión para ser legítimas, se aplican tanto a las leyes que las establecen como tales, como a las decisiones y actos administrativos, judiciales, policivos o de cualquier otra índole que les materializan, es decir, a toda manifestación del poder estatal que incida sobre el pleno ejercicio de la libertad de expresión⁷⁰. Los tipos de actos estatales constitutivos de limitaciones a la libertad de expresión sobre los que se ha pronunciado la jurisprudencia interamericana incluyen: decisiones de fiscales y jueces que forman parte de la justicia penal militar adoptadas en el curso de los procesos que adelantan⁷¹, órdenes impartidas por miembros de la Fuerza Pública a sus subordinados⁷², órdenes impartidas por los directores de centros de reclusión sobre el comportamiento de los internos⁷³, decisiones de jueces penales⁷⁴, actos administrativos propios del poder ejecutivo⁷⁵, e incluso normas legales y constitucionales⁷⁶, entre otras.

60. También ha explicado la Corte Interamericana que la concordancia entre las limitaciones a la libertad de expresión y la Convención Americana se ha de evaluar con referencia a los hechos del caso en su totalidad y a las circunstancias y el contexto en el cual ocurrieron, no solo sujetándose al estudio del acto en cuestión⁷⁷.

2. Condiciones que deben cumplir las limitaciones para ser legítimas según la Convención Americana

2.1 Regla general: compatibilidad de las limitaciones con el principio democrático

61. En términos generales, la jurisprudencia interamericana ha explicado que “las restricciones a la libertad de expresión deben incorporar las exigencias justas de una sociedad democrática”⁷⁸, que “las normas al amparo de las cuales se interpretan estas restricciones deben ser

⁶⁹ Corte IDH. “*La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 36.

⁷⁰ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 165.

⁷¹ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

⁷² Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

⁷³ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141.

⁷⁴ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Corte IDH. *Caso Eduardo Kimel*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

⁷⁵ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74.

⁷⁶ Corte IDH, *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

⁷⁷ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 154.

⁷⁸ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido

Continúa...

compatibles con la preservación y el desarrollo de sociedades democráticas conforme lo estipulan los artículos 29 y 32 de la Convención⁷⁹, y que “la interpretación de las restricciones a la libertad de expresión (artículo 13(2)) debe ‘juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas’, dado que la libertad de expresión es esencial para toda forma de gobierno democrática⁸⁰. En los párrafos que siguen, se explican las condiciones específicas que surgen de esta regla general.

2.2 Condiciones específicas derivadas del artículo 13-2: el test tripartito

62. Según ha sido interpretado por la jurisprudencia interamericana, el artículo 13-2 de la Convención exige el cumplimiento de las siguientes tres condiciones básicas para que una limitación al derecho a la libertad de expresión sea admisible: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr.

63. Corresponde a la autoridad que impone las limitaciones demostrar que dichas condiciones han sido cumplidas. Por otra parte, todas las condiciones enunciadas deben ser cumplidas simultáneamente para que las limitaciones impuestas sean legítimas bajo la Convención Americana. A continuación se explica con mayor detalle el contenido de cada una de ellas.

2.2.1 Las limitaciones deben establecerse mediante leyes redactadas de manera clara y precisa

64. Toda limitación a la libertad de expresión debe estar establecida en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley⁸¹, tanto en el sentido formal como material⁸².

...continuación

funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado. A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

⁷⁹ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

⁸⁰ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

⁸¹ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 39-40. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 79. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 120. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones. CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 55. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. a)

⁸² A este respecto es aplicable la definición de la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva 6/86, según la cual la expresión “leyes” no significa cualquier norma jurídica, sino actos normativos generales adoptados por el órgano legislativo

Continúa...

Lo anterior significa que el texto de la ley debe establecer en forma diáfana las causales de responsabilidad posterior a las que puede estar sujeto al ejercicio de la libertad de expresión. Las leyes que establecen las limitaciones a la libertad de expresión deben estar redactadas en los términos más claros y precisos posibles, ya que el marco legal debe proveer seguridad jurídica a los ciudadanos.

65. En este sentido, las normas legales vagas o ambiguas que por esta vía otorgan facultades discrecionales muy amplias a las autoridades son incompatibles con la Convención Americana, porque pueden sustentar potenciales actos de arbitrariedad que equivalgan a censura previa o que impongan responsabilidades desproporcionadas por la expresión de discursos protegidos.

66. Las normas vagas, ambiguas, amplias o abiertas, por su simple existencia, disuaden la emisión de informaciones y opiniones por miedo a sanciones, y pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión; de allí que el Estado deba precisar las conductas que pueden ser objeto de responsabilidad ulterior para evitar que se afecte la libre expresión de inconformidades y protestas sobre la actuación de las autoridades.

2.2.2 Las limitaciones deben estar orientadas al logro de los objetivos imperiosos autorizados por la Convención

67. Las limitaciones impuestas deben perseguir el logro de alguno de los objetivos imperiosos establecidos taxativamente en la misma Convención Americana, a saber: la protección de los derechos de los demás, la protección de la seguridad nacional, del orden público o de la salud o moral públicas. Son únicamente éstos los objetivos autorizados por la Convención, lo cual se explica por el hecho de que las limitaciones deben ser necesarias para lograr intereses públicos imperativos que, por su importancia en casos concretos, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce de la libertad de expresión protegida por el artículo 13.

68. Los Estados no son libres de interpretar de cualquier forma el contenido de estos objetivos para efectos de justificar una limitación de la libertad de expresión en casos concretos. La jurisprudencia interamericana se ha detenido en la interpretación de algunos de ellos, concretamente, de la noción de "protección de los derechos de los demás", y de la noción de "orden público", tal y como se indica a continuación.

2.2.2.1 La "protección de los derechos de los demás" como objetivo que justifica limitar la libertad de expresión

69. La Comisión y la Corte Interamericanas han explicado que el ejercicio de los derechos humanos debe hacerse con respeto por los demás derechos; y que en el proceso de armonización, el Estado juega un rol crítico mediante el establecimiento de las responsabilidades ulteriores necesarias para lograr tal armonización⁸³. Se ha hecho particular énfasis a lo largo de la jurisprudencia interamericana en las pautas que deben regir este ejercicio de ponderación y armonización cuando quiera que el ejercicio de la libertad de expresión entra en conflicto con el derecho a la honra, reputación y buen nombre de los demás; por la importancia de las reglas establecidas en torno a tales conflictos, este tema se abordará por separado en el capítulo siguiente de la primera sección.

...continuación

constitucionalmente previsto y democráticamente elegido, según los procedimientos establecidos en la Constitución, ceñidos al bien común.

⁸³ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

70. Por otra parte, la jurisprudencia interamericana ha sido clara en precisar que en los casos en que se impongan limitaciones de la libertad de expresión para la protección de los derechos ajenos, es necesario que éstos derechos ajenos se encuentren claramente lesionados o amenazados, lo cual compete demostrar a la autoridad que impone la limitación; si no hay una lesión clara a un derecho ajeno, las responsabilidades ulteriores resultan innecesarias.

71. También ha precisado la Corte Interamericana que no se puede invocar la protección de la libertad de expresión o de la libertad de información como un objetivo que justifique a su turno restringir la libertad de expresión o de información, puesto que ello constituye una antinomia: “resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado, aunque atributo, igualmente, de la sociedad en su conjunto”⁸⁴. En el mismo sentido, la Corte ha indicado que tampoco se puede justificar la imposición de un sistema de control a la libertad de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe, ya que ello puede ser fuente de grandes abusos, y en el fondo es violatorio del derecho a la información que tiene la sociedad⁸⁵, el cual incluye el derecho a estar informada sobre las distintas interpretaciones y visiones del mundo, y a escoger aquella que considere más adecuada.

72. En cualquier caso -como se explica más adelante-, si se presenta efectivamente un abuso de la libertad de expresión que cause un perjuicio a los derechos ajenos, se ha de acudir a las medidas menos restrictivas de la libertad de expresión para reparar dicho perjuicio: en primer lugar, al derecho de rectificación o respuesta consagrado en el artículo 14 de la Convención Americana; si ello no bastare, y se demuestra la existencia de un daño grave causado con la intención de dañar o con evidente desprecio por la verdad, podría acudir a mecanismos de responsabilidad civil que cumplan con las condiciones estrictas derivadas del artículo 13-2 de la Convención. Finalmente, respecto a la utilización de mecanismos penales, resulta relevante mencionar que tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han considerado, en todos los casos concretos que han sido objeto de su estudio y decisión, que la protección de la honra o reputación de funcionarios públicos, políticos o personas vinculadas a la formación de las políticas públicas mediante el mecanismo penal –a través del procesamiento o condena penales de quienes se expresan bajo los tipos penales de calumnia, injuria, difamación o desacato- resultaba desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática. Este tema se estudia con mayor detalle en la sección 4 del presente capítulo.

2.2.2.2 Contenido de la noción de “orden público” para efectos de la imposición de limitaciones a la libertad de expresión

73. Para la Corte Interamericana, en términos generales, el “orden público” no puede ser invocado para suprimir un derecho garantizado por la Convención, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego, y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención Americana⁸⁶.

⁸⁴ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 77.

⁸⁵ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 77.

⁸⁶ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 67.

74. En este orden de ideas, para efectos de las limitaciones a la libertad de expresión la Corte define el “orden público” como “las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”⁸⁷. Bajo esta definición, es claro para la Corte que la defensa del orden público exige la máxima circulación posible de información, opiniones, noticias e ideas, es decir, el máximo nivel de ejercicio de la libertad de expresión; en términos de la Corte: “...el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse. (...) También interesa al orden público democrático, tal como está concebido por la Convención Americana, que se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información”⁸⁸. En este mismo sentido ha explicado la Comisión Interamericana que una democracia funcional es la máxima garantía del orden público, y que la existencia de una sociedad democrática se basa en la piedra angular del derecho a la libertad de expresión⁸⁹.

75. Por otra parte, cualquier afectación del orden público invocada como justificación para limitar la libertad de expresión debe obedecer a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas. En consecuencia, no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves (“violencia anárquica”). Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisiblemente a la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público protegido por la Convención Americana.

2.2.3 Las limitaciones deben ser necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persiguen, estrictamente proporcionadas a la finalidad que buscan, e idóneas para lograr el objetivo imperioso que pretenden

76. Los Estados que impongan limitaciones a la libertad de expresión están obligados a demostrar que éstas son necesarias en una sociedad democrática para el logro de los objetivos imperiosos que persiguen⁹⁰.

77. En efecto, el artículo 13-2 utiliza la expresión “*ser necesarias*”; el vínculo entre la necesidad de las limitaciones y la democracia se deriva, en criterio de la Corte Interamericana, de una interpretación armónica e integral de la Convención Americana, a la luz del objeto y fin y

⁸⁷ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 68.

⁸⁸ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 69.

⁸⁹ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁹⁰ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 120-123. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 46.

teniendo en cuenta los artículos 29 y 32, así como su preámbulo: “Se desprende de la reiterada mención a las ‘instituciones democráticas’, ‘democracia representativa’ y ‘sociedades democráticas’ que el juicio sobre si una restricción a libertad de expresión impuesta por un Estado es ‘necesaria para asegurar’ uno de los objetivos mencionados en los literales a) o b) del mismo artículo, tiene que vincularse con las necesidades legítimas de las sociedades e instituciones democráticas. (...) Las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas”⁹¹.

78. Ahora bien, el adjetivo “necesarias” no equivale a “útil”, “razonable” u “oportuna”⁹²; para que la restricción sea legítima, debe establecerse claramente la necesidad cierta e imperiosa de efectuar la limitación, es decir, que tal objetivo legítimo e imperativo no pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo de los derechos humanos.

79. El requisito de “necesidad” también implica que no debe limitarse más allá de lo estrictamente indispensable para garantizar el pleno ejercicio y alcance del derecho a la libertad de expresión⁹³. Para determinar la necesidad de la medida de restricción, deben estudiarse las alternativas existentes para lograr el fin legítimo perseguido, de manera tal que pueda seleccionarse aquella que limite o interfiera en la menor medida posible el ejercicio efectivo de la libertad de expresión. En otras palabras, entre varias opciones para alcanzar el mismo objetivo, debe escogerse la que restrinja en menor escala el derecho protegido por el artículo 13 de la Convención.

80. Además, cualquier limitación al derecho a la libertad de expresión debe ser un *instrumento idóneo* para cumplir la finalidad que se busca a través de su imposición – esto es, debe tratarse de una medida efectivamente conducente para obtener los objetivos legítimos e imperiosos que mediante ella se persiguen. En otras palabras, las limitaciones deben ser adecuadas para contribuir al logro de finalidades compatibles con la Convención Americana, o estar en capacidad de contribuir a la realización de tales objetivos⁹⁴.

81. Pero las restricciones a la libertad de expresión no sólo deben ser idóneas y necesarias. Adicionalmente deben ser *estrictamente proporcionales* al fin legítimo que las justifica, y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el ejercicio legítimo de tal libertad⁹⁵. Para determinar la estricta proporcionalidad de la medida de

⁹¹ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 44.

⁹² Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 46. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 122. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado C). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁹³ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 83. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 85. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 121-122. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 46.

⁹⁴ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

⁹⁵ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 83. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 85. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 123. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A

limitación, ha de determinarse si el sacrificio de la libertad de expresión que ella conlleva resulta exagerado o desmedido frente a las ventajas que mediante ella se obtienen⁹⁶.

82. Según la Corte IDH, para establecer la proporcionalidad de una restricción cuando se limita la libertad de expresión con el objetivo de preservar otros derechos, se deben evaluar tres factores: (i) el grado de afectación del derecho contrario –grave, intermedia, moderada-; (ii) la importancia de satisfacer el derecho contrario; y (iii) si la satisfacción del derecho contrario justifica la restricción de la libertad de expresión. No hay respuestas *a priori* ni fórmulas de aplicación general en este ámbito: el resultado de la ponderación variará en cada caso, en algunos casos privilegiando la libertad de expresión, en otros el derecho contrario⁹⁷. Si la responsabilidad ulterior aplicada en un caso concreto resulta desproporcionada, o no se ajusta al interés de la justicia, hay una violación del artículo 13-2 de la Convención.

2.3 Tipos de limitaciones incompatibles con el artículo 13

83. Por otra parte, también en virtud del artículo 13, se ha establecido que ciertos tipos de limitación son contrarios a la Convención Americana: las limitaciones impuestas no pueden equivaler a censura –por lo cual han de ser establecidas mediante responsabilidades ulteriores por el ejercicio del derecho-; no pueden ser discriminatorias ni producir efectos discriminatorios; no se pueden imponer a través de mecanismos indirectos como los que proscribire el artículo 13-3 de la Convención; y deben ser excepcionales.

2.3.1 Las limitaciones no deben equivaler a censura, por lo cual únicamente pueden ser establecidas mediante responsabilidades ulteriores y proporcionadas

84. Las limitaciones de la libertad de expresión no pueden constituir mecanismos de censura previa directa o indirecta⁹⁸. A este respecto se debe tener en cuenta que salvo por la excepción establecida en el artículo 13-4 de la Convención, las medidas previas de limitación de la libertad de expresión significan inevitablemente el menoscabo de esta libertad – en otras palabras, este derecho no puede ser objeto de medidas de control preventivo o previo, sino de la imposición de responsabilidades posteriores para quien haya abusado de su ejercicio⁹⁹. El contenido de la prohibición de la censura, y las formas de censura directa e indirecta proscritas por la Convención Americana, se exploran con mayor detalle más adelante.

85. El artículo 13-2 prevé expresamente la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de la libertad de expresión, y es solamente a través de este mecanismo que se deben establecer las restricciones admisibles a la libertad de expresión¹⁰⁰. Es

...continuación

No. 5. Párr. 46. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.1.B).

⁹⁶ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 83.

⁹⁷ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 84.

⁹⁸ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 54. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 79. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 120.

⁹⁹ Corte IDH. "La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)". Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 39. CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr.7

¹⁰⁰ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 54. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne* Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 79. CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 58. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de

Continúa...

decir, las limitaciones siempre se deben establecer a través de leyes que prevean responsabilidades posteriores por conductas definidas legalmente, y no a través de controles previos al ejercicio de la libertad de expresión; es éste el sentido específico y concreto que la jurisprudencia interamericana ha otorgado expresamente al término “restricciones” o “limitaciones” en el marco de la Convención Americana. En términos de la Comisión Interamericana, “[e]l artículo 13 determina que cualquier restricción que se imponga a los derechos y las garantías contenidos en el mismo, debe efectuarse mediante la imposición de responsabilidad ulterior. El ejercicio abusivo del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a ningún otro tipo de limitación. Como lo señala la misma disposición, quien ha ejercido ese derecho en forma abusiva, debe afrontar las consecuencias ulteriores que le incumban”¹⁰¹. Más adelante se explican los avances que la jurisprudencia ha dado a este tipo de limitaciones.

2.3.2 Las limitaciones no pueden ser discriminatorias ni producir efectos discriminatorios

86. Las limitaciones impuestas a la libertad de expresión “no deben ‘perpetuar los prejuicios ni fomentar la intolerancia’”¹⁰². Por ello, tales limitaciones no pueden ser discriminatorias, ni producir efectos discriminatorios, ya que ello contrariaría adicionalmente el artículo 24 de la Convención Americana¹⁰³. Ha de recordarse a este respecto que según el artículo 13 de la Convención, la libertad de expresión es un derecho de “toda persona”; y que en virtud del principio 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, “todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

87. Un ejemplo ilustrativo de las limitaciones a la libertad de expresión que son contrarias al artículo 13 de la Convención por su naturaleza discriminatoria lo provee la citada sentencia de la Corte Interamericana en el caso de *López Álvarez vs. Honduras*¹⁰⁴, en la cual, como ya se explicó, se dictaminó que la prohibición impuesta por el Director de un centro de reclusión a los miembros de un grupo étnico que se encontraban allí privados de su libertad, en el sentido de que no podían hablar su propia lengua, resultaba abiertamente discriminatoria contra el señor López Álvarez en tanto miembro de tal grupo étnico, y era violatoria de la libertad de expresión protegida en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

2.3.3 Las limitaciones no se pueden imponer a través de medios indirectos como los que proscribe el artículo 13-3 de la Convención

88. Las restricciones a la libertad de expresión no se pueden establecer a través de mecanismos que constituyan restricciones indirectas al ejercicio de este derecho, las cuales están prohibidas por el artículo 13-3 de la Convención, y se explican con mayor detalle más adelante. En

...continuación

desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado A. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

¹⁰¹ CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile., 3 de mayo de 1996. Párr. 58.

¹⁰² CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título III: la Convención protege y promueve un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de las sociedades democráticas en los estados miembros de la OEA. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

¹⁰³ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141. Párr. 170.

¹⁰⁴ Corte IDH. *Caso López Álvarez*. Sentencia del 1º de febrero de 2006, Serie C No. 141.

efecto, la Corte Interamericana ha explicado que el artículo 13-2 de la Convención también debe interpretarse de conformidad con el artículo 13-3, que prohíbe la restricción de la libertad de expresión mediante vías indirectas; por su ubicación expresa después del 13-2, el inciso 13-3 “sugiere el deseo de asegurar que los términos del artículo 13.2 no fuesen mal interpretados en el sentido de limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión”¹⁰⁵.

2.3.4 Carácter excepcional de las limitaciones

89. Las limitaciones impuestas deben ser la excepción a la regla general de respeto por el pleno ejercicio de la libertad de expresión¹⁰⁶. A este respecto, la Comisión y la Corte Interamericanas han examinado si las limitaciones puntuales se insertan dentro de un patrón o tendencia estatal en el sentido de limitar o restringir indebidamente el ejercicio de este derecho, caso en el cual serán inadmisibles por carecer de dicho carácter excepcional. La razón lógica que subyace a esta condición es que las limitaciones reguladas en el artículo 13-2 sólo proceden de manera restringida, en tanto garantía de la libertad de expresión para que ciertas personas, grupos, ideas o medios de expresión no queden excluidos *a priori* del debate público¹⁰⁷.

3. Estándares de control más estrictos para ciertas limitaciones en atención al tipo de discurso sobre el que recaen

90. Como se explicó anteriormente, existen ciertas formas de discurso que encuentran un nivel reforzado de protección, a saber, (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público, (b) el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o sobre candidatos a ejercer cargos públicos, y (c) el discurso que expresa un elemento esencial de la identidad o la dignidad personales. Este nivel mayor de protección va aparejado de una serie de criterios más estrictos para verificar la validez de las limitaciones que se impongan sobre tales discursos por parte de las autoridades, ya que en términos de la jurisprudencia interamericana, existe un margen muy reducido para cualquier restricción del debate político, del debate sobre asuntos de interés público, del discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o sobre candidatos a ocupar cargos públicos, y del discurso que expresa un elemento esencial de la identidad o la dignidad personales.

91. En primer lugar, la Corte y la Comisión Interamericanas han sostenido consistentemente que el *test* de necesidad de las limitaciones debe ser aplicado en forma más estricta cuando quiera que se trate de expresiones atinentes al Estado, a asuntos de interés público, a funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o candidatos a ocupar cargos públicos, o a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, así como al discurso y debate políticos¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 47.

¹⁰⁶ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. a)

¹⁰⁷ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 61. e).

¹⁰⁸ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74.. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Corte IDH, *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Corte IDH. *Caso Eduardo Kimel*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros*.

92. En segundo lugar, en estos casos el análisis de proporcionalidad de la medida debe tener en cuenta el mayor grado de protección del que gozan las expresiones atinentes a la idoneidad de los funcionarios públicos y su gestión o de quienes aspiran a ejercer cargos públicos, y el debate político o sobre asuntos de interés público –dada la necesidad de un mayor margen de apertura para el debate amplio requerido por un sistema democrático y el control ciudadano que le es inherente-, así como el correlativo umbral mayor de tolerancia a la crítica que las instituciones y funcionarios estatales deben demostrar frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de tal control democrático. En tales casos, los requisitos de protección del derecho a la honra y reputación de estas personas se deben ponderar en relación con los intereses de un debate abierto sobre asuntos públicos¹⁰⁹.

4. Medios de limitación de la libertad de expresión para proteger los derechos ajenos a la honra y a la reputación

4.1 Reglas generales

93. La jurisprudencia interamericana ha considerado en términos generales que el ejercicio de los derechos fundamentales se debe hacer con respeto por los demás derechos; y que en el proceso de armonización el Estado juega un rol medular, mediante el establecimiento de los límites y responsabilidades necesarias para el propósito de armonización mencionado¹¹⁰.

94. La protección de la honra, dignidad y reputación también es un derecho humano consagrado en el artículo 11 de la Convención Americana, que impone límites a las injerencias de los particulares y del Estado¹¹¹. Según el artículo 13-2 de la Convención, la protección de la honra y reputación de los demás puede ser un motivo para establecer restricciones a la libertad de expresión, es decir, puede ser un motivo para fijar responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de dicha libertad¹¹². Sin embargo, es claro –como se mencionó anteriormente- que el ejercicio del derecho a la honra, dignidad y reputación debe armonizarse con el de la libertad de expresión, puesto que no ocupa una jerarquía o nivel superior¹¹³. El honor de los individuos debe ser protegido sin perjudicar el ejercicio de la libertad de expresión ni el derecho a recibir información. Cuando se presenta en un Estado una tendencia o patrón en el sentido de preferir el derecho a la honra sobre la libertad de expresión y restringir esta última cuando existe tensión, se violenta el principio de indivisibilidad de los derechos humanos¹¹⁴.

95. Se ha precisado en este orden de ideas que la garantía del ejercicio simultáneo de los derechos a la honra y a la libertad de expresión se debe realizar mediante un ejercicio de ponderación y balance en cada caso concreto, basado en un juicio que atienda a las características y circunstancias del caso particular¹¹⁵.

¹⁰⁹ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107.

¹¹⁰ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 75.

¹¹¹ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 55.

¹¹² Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 71.

¹¹³ CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 70.

¹¹⁴ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile)*. Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 61. i).

¹¹⁵ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 51.

96. Ahora bien, en los casos de conflicto entre el derecho a la honra de funcionarios públicos y la libertad de expresión, el ejercicio de ponderación debe partir de la base de la prevalencia *prima facie* de la libertad de expresión, que adquiere un valor ponderado mayor por tratarse de un discurso objeto de especial protección bajo la Convención Americana.

97. En principio, en los casos de imposición de responsabilidades ulteriores orientadas a proteger los derechos ajenos a la honra, buen nombre y reputación, se debe dar cumplimiento estricto a los requisitos establecidos en el artículo 13-2 para limitar el derecho a la libertad de expresión. En términos de la Comisión: *"El posible conflicto que pudiese suscitarse en la aplicación de los artículos 11 y 13 de la Convención, a juicio de la Comisión, puede solucionarse recurriendo a los términos empleados en el propio artículo 13..."*¹¹⁶, esto es, mediante la imposición de responsabilidades ulteriores que llenen los requisitos enunciados. Como se mencionó, los requisitos que debe satisfacer cualquier restricción a la libre expresión, son claramente establecidos por la jurisprudencia y pueden resumirse como sigue. En primer lugar, debe quedar demostrada la existencia de un daño cierto o una amenaza cierta de daño a los derechos ajenos: es necesario que los derechos que se pretende proteger se encuentren claramente lesionados o amenazados, lo cual compete demostrar a quien solicita la limitación, ya que si no hay una lesión clara y arbitraria de un derecho ajeno, las responsabilidades ulteriores resultan innecesarias¹¹⁷; en este sentido, corresponde al Estado demostrar que es realmente necesario restringir la libertad de expresión para proteger un derecho que efectivamente se encuentra amenazado o ha sido lesionado¹¹⁸. En segundo lugar, debe existir una previsión legal clara y precisa de las responsabilidades ulteriores, que deben haber sido establecidas en leyes redactadas en términos unívocos, que delimiten claramente las conductas ilícitas, fijen sus elementos con precisión y permitan distinguirlos de comportamientos no ilícitos. De lo contrario, se generan dudas, se abre campo a la arbitrariedad de las autoridades, se irrespeta el principio de legalidad,¹¹⁹ y se causa el riesgo de que estas normas sean utilizadas para afectar la libertad de expresión. Las normas que limitan la libertad de expresión deben estar redactadas con tal claridad que resulte innecesario cualquier esfuerzo de interpretación. Incluso si existen interpretaciones judiciales que las precisan, ello no es suficiente para suplir formulaciones demasiado amplias, pues las interpretaciones judiciales cambian o no son seguidas estrictamente, y no son de carácter general¹²⁰. En tercer lugar, se debe haber probado la absoluta necesidad de la imposición de responsabilidades, teniendo en cuenta que el test de necesidad de las restricciones a la libertad de expresión, cuando éstas se imponen mediante normas que establecen responsabilidades para quien se expresa, es más exigente. En estos casos, dadas las exigencias de conciliar la protección de la libertad de expresión con la de otros derechos, con racionalidad y equilibrio, sin afectar las garantías de la libertad de expresión como baluarte de un régimen democrático, debe demostrarse la *absoluta necesidad de recurrir, en forma verdaderamente excepcional, a mecanismos que establezcan la responsabilidad jurídica de quien se expresa*.

98. En particular, el test estricto de necesidad a ser aplicado exige que, en todo caso, el Estado escoja para reparar el daño los medios menos costosos para la libertad de expresión. En tal medida, se ha de apelar en primer lugar al derecho de rectificación o respuesta, que está consagrado

¹¹⁶ CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 75.

¹¹⁷ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.f).

¹¹⁸ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.e).

¹¹⁹ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. (Cita del Caso Castillo Petruzzi). Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 63.

¹²⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. s) a 72.u).

expresamente en el artículo 14 de la Convención¹²¹. Sólo en caso de que ello sea insuficiente para reparar el daño que se ha causado, podrá apelarse a la imposición de responsabilidades jurídicas más costosas para quien hizo uso abusivo de su derecho a la libertad de expresión y con ello genero un daño cierto y grave sobre derechos de otras personas o bienes jurídicos especialmente tutelados por la Convención.

99. En los eventos en que el derecho de rectificación o respuesta haya resultado insuficiente para restablecer el derecho a la reputación u honor de quienes se ven afectados por un determinado ejercicio de la libertad de expresión, y se pueda entonces acudir a los otros mecanismos de responsabilidad jurídica¹²², tal recurso a la imposición de responsabilidad ha de dar estricto cumplimiento de ciertos requisitos específicos adicionales a los ya mencionados, a saber: (a) *Aplicación del estándar de la real malicia*. Al recurrir a mecanismos de responsabilidad frente a un presunto abuso de la libertad de expresión, ha de aplicarse el estándar de valoración de la real malicia, es decir, demostrar que quien se expresó lo hizo con plena intención de causar un daño y conocimiento de que se estaban difundiendo informaciones falsas o con un evidente desprecio por la verdad de los hechos. Para el caso de los comunicadores sociales y periodistas, dispone en este sentido el principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, que *“en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.”* (b) *Carga de la prueba*. En los casos en que se pretenda hacer efectiva la responsabilidad de quien ha abusado de su derecho a la libertad de expresión, quien alega que se causó un daño es quien debe soportar la carga de la prueba de demostrar que las expresiones pertinentes eran falsas y causaron efectivamente el daño alegado¹²³. Por otra parte, la Corte Interamericana en el caso de Herrera Ulloa v. Costa Rica explicó que exigir a quien se expresa que demuestre judicialmente la veracidad de los hechos que sustentan sus afirmaciones, y correlativamente, no admitir la *exceptio veritatis* a su favor, *“entraña una limitación excesiva a la libertad de expresión, de manera inconsecuente con lo previsto en el artículo 13.2 de la Convención”*. En otras palabras, quien ha hecho ejercicio de su derecho a la libertad de expresión con afectación de los derechos ajenos y se ve sujeto a mecanismos de imposición de responsabilidad jurídica ulterior, en primer lugar no debe ser obligado a probar la realidad de los hechos sobre los cuales se expresó, y en segundo lugar debe poder resguardarse de tales responsabilidades invocando a su favor la *exceptio veritatis*. (c) Finalmente, es importante tener en cuenta a este respecto que únicamente los hechos, y no las opiniones, son susceptibles de juicios de veracidad o falsedad¹²⁴. En consecuencia, nadie puede ser condenado por una opinión sobre una persona cuando ello no apareja la falsa imputación de hechos verificables.

100. Las responsabilidades jurídicas personales ulteriores a las que se puede acudir cuando el derecho de rectificación o respuesta haya sido insuficiente para reparar un daño a

¹²¹ El artículo 14 dispone: *“1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley. // 2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido. // 3. Para la efectiva protección de la honra y reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial”*.

¹²² CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Transcritos en la sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr.61.d)

¹²³ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 132. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.2). I). CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párrs. 72.o) y 72.p).

¹²⁴ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 93.

derechos ajenos, son en principio los mecanismos de la responsabilidad civil. Estas sanciones civiles, de conformidad con los Relatores Especiales para libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE, en su Declaración Conjunta de 2000, *“no deben ser de tales proporciones que susciten un efecto inhibitorio sobre la libertad de expresión, y deben ser diseñadas de modo de restablecer la reputación dañada, y no de indemnizar al demandante o castigar al demandado; en especial, las sanciones pecuniarias deben ser estrictamente proporcionales a los daños reales causados, y la ley debe dar prioridad a la utilización de una gama de reparaciones no pecuniarias”*.

101. Por último, es importante señalar que tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han considerado, en todos los casos concretos que han sido objeto de su estudio y decisión, que la protección de la honra o reputación de funcionarios públicos o candidatos a ejercer funciones públicas mediante el procesamiento o condena penal de quien se expresa –a través de los tipos penales de calumnia, injuria, difamación o desacato– resultaba desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática.

102. Las decisiones de la Corte tienen como fundamento (i) los niveles mayores de protección de los discursos sobre el Estado, los asuntos de interés público y los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o quienes aspiran a ocupar cargos públicos, (ii) las condiciones altamente exigentes de las limitaciones impuestas a este tipo de discursos, y (iii) los estrictos requisitos de validez con los que debe cumplir el recurso a mecanismos procesales para limitar la libertad de expresión. Sobre este particular, la jurisprudencia ha explicado que tanto los funcionarios públicos como los candidatos a cargos públicos gozan, al igual que toda persona, del derecho a la honra protegido por la Convención. Sin embargo, los funcionarios públicos en una sociedad democrática tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan; porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente; porque sus actividades trascienden la esfera privada para ingresar a la esfera del debate público; y porque cuentan con medios apropiados para defenderse¹²⁵. Ello no implica que los funcionarios públicos no puedan ser judicialmente protegidos en cuanto a su honor, pero han de serlo de forma acorde con los principios del pluralismo democrático y ponderando el interés de tal protección con los intereses de un debate abierto sobre asuntos públicos¹²⁶. Se ha enfatizado que la utilización de mecanismos penales, tales como las normas sobre difamación, calumnia e injuria, para proteger la honra y reputación de funcionarios públicos o candidatos a ejercer cargos públicos, tienen un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitorio sobre el ejercicio de las expresiones críticas y del periodismo en general, impidiendo el debate sobre temas de interés para la sociedad. Además ha subrayado que existen otros medios menos restrictivos para que las personas involucradas en asuntos de interés público puedan defender su reputación frente a ataques infundados. Tales medios son, en primer lugar, el aumento del debate democrático al cual los funcionarios públicos tienen amplio acceso; y si ello fuera insuficiente para reparar un daño causado de mala fe, podría acudir a la vía civil, aplicando el estándar de la real malicia¹²⁷. Adicionalmente, en el caso Kimel, la Corte indicó que el

¹²⁵ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párrs. 86 y 87. Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párrs. 83 y 84. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párrs. 128 y 129. CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B) y C). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

¹²⁶ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 128.

¹²⁷ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.h) CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.4) c).

tipo penal que tutelaba el honor en Argentina vulneraba, por su extrema vaguedad, el principio de estricta legalidad. En consecuencia, ordenó la reforma de la citada norma.

103. La Comisión Interamericana ha considerado que la utilización de mecanismos penales para sancionar expresiones sobre cuestiones de interés público o sobre funcionarios públicos, candidatos a ejercer cargos públicos o políticos vulnera *en sí misma* el artículo 13 de la Convención Americana, ya que no hay un interés social imperativo que la justifique, resulta innecesaria y desproporcionada, y además puede constituir un medio de censura indirecta dado su efecto amedrentador e inhibitor del debate sobre asuntos de interés público¹²⁸. En este mismo sentido, la Comisión Interamericana ha resaltado que el recurso a las herramientas penales para sancionar discursos especialmente protegidos no solo es una limitación directa de la libertad de expresión, sino también puede considerarse como un método indirecto de restricción de la expresión por sus efectos amedrentadores, acalladores e inhibidores del libre flujo de ideas, opiniones e informaciones de toda índole. La simple amenaza de ser procesado penalmente por expresiones críticas sobre asuntos de interés público puede generar autocensura dado su efecto amedrentador. En palabras de la Comisión Interamericana, *“si se consideran las consecuencias de las sanciones penales y el efecto inevitablemente inhibitor que tienen para la libertad de expresión, la penalización de cualquier tipo de expresión sólo puede aplicarse en circunstancias excepcionales en las que exista una amenaza evidente y directa de violencia anárquica. (...) el uso de tales poderes para limitar la expresión de ideas se presta al abuso, como medida para acallar ideas y opiniones impopulares, con lo cual se restringe un debate que es fundamental para el funcionamiento eficaz de las instituciones democráticas. Las leyes que penalizan la expresión de ideas que no incitan a la violencia anárquica son incompatibles con la libertad de expresión y pensamiento consagrada en el artículo 13 y con el propósito fundamental de la Convención Americana de proteger y garantizar la forma pluralista y democrática de vida”*¹²⁹.

104. En consonancia con lo anterior, el principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH dispone que *“[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.”*

105. La Corte Interamericana, por su parte, en la sentencia sobre el caso de Kimel v. Argentina, afirmó lo siguiente: *“La Corte no estima contraria a la Convención cualquier medida penal a propósito de la expresión de informaciones u opiniones, pero esta posibilidad se debe analizar con especial cautela, ponderando al respecto la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquellas, el dolo con que actuó, las características del daño injustamente causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales”*. Interpretando esta afirmación en forma armónica con la jurisprudencia precedente de la Corte, es razonable concluir que, en principio, el recurso a mecanismos penales es inaplicable frente a discursos especialmente protegidos, referentes a

¹²⁸ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.2). CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.h).

¹²⁹ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Conclusión. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

funcionarios públicos, candidatos a ocupar cargos públicos, asuntos de interés público o al Estado, porque no se cumplen los requisitos de extrema y absoluta necesidad de rigor. Por eso, en este mismo caso la Corte Interamericana efectivamente declaró que Argentina había violado la Convención Americana, al haber condenado a un periodista que poco más o menos acusó a un juez de ser condescendiente con la comisión de las peores violaciones de derechos humanos.

4.2 Casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha examinado el conflicto entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la honra, reputación o buen nombre de funcionarios públicos

106. Resulta ilustrativo hacer una presentación breve de tres casos en los cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el tema. El primero de estos casos, *Herrera Ulloa v. Costa Rica*, descrito anteriormente, se refiere a la situación del periodista costarricense Mauricio Herrera Ulloa, quien resulto penalmente condenado por violación del derecho a la honra de un funcionario de Costa Rica destacado en el exterior, por haber reproducido fielmente la información de diarios europeos sobre el presunto comportamiento ilícito de dicho funcionario. El periodista fue condenado por cuatro delitos de publicación de ofensas en la modalidad de difamación, y condenado al pago de una multa y a publicar la parte resolutive de la sentencia en el diario. Así mismo, se declaró procedente en dicha sentencia penal, la acción civil resarcitoria por tales delitos, condenándose al Sr. Herrera y al periódico *La Nación* al pago de una indemnización y de costas procesales. Finalmente, se ordenó al periódico *La Nación* que modificara el contenido de su versión digital, en el sentido de retirar un enlace existente entre el apellido del diplomático y los artículos objeto de la controversia, y establecer un enlace nuevo entre tales artículos y la parte resolutive de la sentencia.

107. La Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que las sanciones impuestas constituían una violación de la libertad de expresión protegida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En su sentencia, la Corte resaltó la doble dimensión – individual y colectiva- de la libertad de expresión, la crucial función democrática de este derecho, y el rol central de los medios de comunicación. Luego de recordar los requisitos trazados en la Convención para que las restricciones de la libertad de expresión sean legítimas, concluyó que frente al Sr. Herrera se había incurrido en un uso excesivo e innecesario de la potestad punitiva del Estado que no era respetuoso de dichos requisitos convencionales, teniendo en cuenta particularmente que (a) el Sr. Herrera era un periodista que estaba expresando hechos y opiniones de interés público, (b) el ejercicio de su derecho se tradujo en afirmaciones críticas frente a un funcionario público en ejercicio de sus funciones, el cual estaba expuesto a un nivel de crítica más amplio que los particulares, y (c) el Sr. Herrera se había limitado a reproducir fielmente información publicada en la prensa extranjera sobre la conducta de un funcionario diplomático costarricense. La Corte resaltó que la condena penal había surtido un efecto disuasivo sobre el ejercicio del periodismo y el debate sobre asuntos de interés público en Costa Rica –afirmando que “el efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, toda vez que produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad”-. En consecuencia, condenó a Costa Rica, a título de reparación por la violación del artículo 13 de la Convención, a dejar sin efecto la sentencia condenatoria, y pagar una indemnización del daño inmaterial causado al periodista Herrera Ulloa.

108. En el segundo de estos casos, el de *Canese v. Paraguay*, también descrito anteriormente, la Corte estudió la situación de Ricardo Canese, candidato presidencial en la contienda electoral paraguaya de 1992. El Sr. Canese fue objeto de una condena penal por el delito de difamación, como consecuencia de afirmaciones que hizo mientras era candidato y en el curso de la campaña, sobre la conducta de su contraparte en las elecciones en relación con el Complejo

Hidroeléctrico de Itaipú. Finalmente fue condenado a una pena privativa de la libertad, al pago de una multa, y durante el proceso fue afectado por una prohibición permanente para salir del país.

109. Ante la Corte, la CIDH alegó que la utilización de mecanismos penales y la imposición de sanciones penales por expresiones políticas en el marco de una contienda electoral, son contrarias al artículo 13 de la Convención, porque no existe un interés social imperativo que justifique la sanción penal; porque la restricción es desproporcionada; y porque constituye una restricción indirecta – dado que las condenas penales tienen un efecto amedrentador sobre todo debate que involucre a personas públicas sobre asuntos de interés público. En consecuencia, afirmó que en relación con manifestaciones realizadas en el marco de contiendas electorales, debe establecerse la no punibilidad, y recurrirse a sanciones civiles basadas en el estándar de la real malicia, *“es decir, se debe probar que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de dañar o tuvo pleno conocimiento de que estaba difundiendo noticias falsas”* ¹³⁰.

110. La Corte Interamericana, por su parte, luego de resaltar la importante función democrática del ejercicio pleno de la libertad de expresión, y su trascendencia acentuada en el ámbito electoral, concluyó que en este caso se había presentado una violación de la libertad de expresión protegida por el artículo 13. En efecto, la Corte tuvo en cuenta que (a) el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, y (b) las declaraciones del Sr. Canese se habían realizado en el contexto de una campaña electoral presidencial respecto de asuntos de interés público, lo cual las ubicaba en una categoría de mayor protección bajo el artículo 13 de la Convención. Por lo mismo, concluyó que el proceso y la sanción penal aplicados al Sr. Canese constituyeron una sanción innecesaria y excesiva, que limitó el debate abierto sobre temas de interés público y restringió la libertad de expresión del afectado durante el resto de la campaña electoral. Además, se resaltó que en este caso el proceso y la condena penal, junto con las restricciones para salir del país impuestas en forma concomitante, fueron medios indirectos de restricción de la libertad de expresión.

111. El caso *Kimel v. Argentina*, fue igualmente reseñado en un acápite precedente. En este caso, al concluir que se había violado el artículo 13 de la Convención Americana mediante la condena impuesta contra el Sr. Eduardo Kimel por haber publicado un libro criticando la forma como un juez de la república había llevado a cabo la investigación de una masacre cometida durante los años de la dictadura, la Corte Interamericana afirmó que se había utilizado en forma innecesaria y desproporcionada el poder punitivo del Estado. Para llegar a esta conclusión la Corte tuvo en cuenta, no solamente el mayor nivel de protección del que gozaban las afirmaciones del Sr. Kimel en su libro por referirse al comportamiento de un funcionario público, sino también otras razones, a saber: (a) el que la legislación penal argentina sobre los delitos de calumnia y difamación resultaba extremadamente vaga y ambigua, contrariando así el requisito de precisa legalidad; (b) el hecho de que el procesamiento y sanción del periodista e investigador había reflejado un abuso notorio en el ejercicio del poder punitivo del Estado, *“tomando en cuenta los hechos imputados al señor Kimel, su repercusión sobre los bienes jurídicos del querellante y la naturaleza de la sanción –privación de la libertad- aplicada al periodista”*; y (c) la notoria desproporción y exceso en la afectación de la libertad de expresión del Sr. Kimel frente a la alegada afectación del derecho a la honra de quien se había desempeñado como funcionario público. Tal desproporción fue inferida por la Corte de una apreciación conjunta de varios factores, entre otros, que el ejercicio de la libertad de expresión se concretó en opiniones que no entrañaban imputación de delitos ni señalamiento de hechos o temas referentes a la vida personal del juez; que las opiniones equivalían a un juicio de valor crítico sobre la conducta del poder judicial durante la dictadura; que la opinión se emitió teniendo en cuenta los hechos verificados por el periodista; y que las opiniones, a diferencia de los hechos, no se pueden

¹³⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.h).

someter a juicios de veracidad o de falsedad. Como consecuencia de la responsabilidad internacional que pesaba sobre el Estado de Argentina por haber violado la Convención Americana, la Corte le ordenó que (1) pagara una indemnización al Sr. Kimel por concepto de daño material, inmaterial y reintegro de costas y gastos, (2) dejara sin efecto la condena penal impuesta y todas las consecuencias de ella derivadas, (3) eliminara el nombre del Sr. Kimel de los registros públicos de antecedentes penales, (4) publicara debidamente la decisión de la Corte Interamericana en tanto medida de satisfacción, (5) realizara un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, y (6) adecuara su derecho interno en lo atinente a los tipos penales de calumnia y difamación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “de tal forma que las imprecisiones reconocidas por el Estado ...se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.

4.3 Incompatibilidad fundamental entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos

112. La Comisión y la Corte Interamericanas han declarado que las llamadas “leyes de desacato”, contrarían la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana¹³¹.

113. Las denominadas “leyes de desacato”, según la definición provista por la Comisión Interamericana, y como quiera que se denominen en los ordenamientos internos, “son una clase de legislación que penaliza la expresión que ofende, insulta o amenaza a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales”¹³². En los países en donde existen se justifican invocando varias razones, entre las que sobresale la protección del adecuado funcionamiento de la administración pública, o del orden público “...se dice que las leyes de desacato cumplen una doble función. En primer lugar, al proteger a los funcionarios públicos contra la expresión ofensiva y/o crítica, éstos quedan en libertad de desempeñar sus funciones y, por tanto, se permite que el gobierno funcione armónicamente. Segundo, las leyes de desacato protegen el orden público porque la crítica de los funcionarios públicos puede tener un efecto desestabilizador para el gobierno nacional dado que –según se argumenta- ella se refleja no sólo en el individuo objeto de la crítica, sino en el cargo que ocupa y en la administración a la que presta servicios”¹³³.

¹³¹ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 88. CIDH, Informe Anual 1994. *Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³² CIDH, Informe Anual 1994. *Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título II: Leyes de Desacato. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³³ CIDH, Informe Anual 1994. *Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título II: Leyes de Desacato. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones. En esta misma opinión se explicó que el diseño y contenido de las leyes de desacato es variable entre los distintos Estados que las tienen: “La aplicación de las leyes de desacato varía entre un Estado miembro de la OEA y otro. En ciertos países, las leyes de desacato penalizan sólo los discursos insultantes que se pronuncian en presencia del funcionario público o por comunicación directa, como una carta o una llamada telefónica. [Véase el artículo 456 del Código Penal de El Salvador]. Otras leyes de desacato penalizan todo discurso que insulte, ofenda o amenace a un funcionario público, ya sea dirigido a la persona en cuestión o por un medio indirecto, como la prensa [Véase el artículo 173 del Código Penal del Uruguay]. No obstante, en general, la protección de las leyes de desacato sólo ampara a los funcionarios públicos en el cumplimiento de tareas oficiales. Además, la legislación de los Estados miembros de la OEA difiere en cuanto a las defensas admitidas en los casos de acusación de desacato. En algunos países, las leyes de desacato exigen que los acusados demuestren la veracidad de sus alegatos como defensa [Véase el artículo 413 del Código Penal de Guatemala]. En otros, la ley no permite que se introduzca la defensa de la verdad con respecto a un lenguaje insultante u ofensivo contra un funcionario público [Véase el artículo 307 del Código Penal de Costa Rica]. Las penas por desacato varían entre multas y encarcelamiento.”

114. Para la Comisión, estas justificaciones no encuentran sustento en la Convención Americana de Derechos Humanos. En su criterio, las leyes de desacato “están en conflicto con la convicción de que la libertad de expresión y de opinión es la ‘piedra de toque de todas las libertades a las cuales se consagran las Naciones Unidas’ y ‘una de las más sólidas garantías de la democracia moderna’”¹³⁴; en tal medida, las leyes de desacato son una restricción ilegítima de la libertad de expresión, porque (a) no responden a un objetivo legítimo bajo la Convención, y (b) no son necesarias en una sociedad democrática. En términos de la Comisión, “la aplicación de leyes de desacato para proteger el honor de los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial les otorga injustificadamente un derecho a la protección del que no disponen los demás integrantes de la sociedad. Esta distinción invierte directamente el principio fundamental de un sistema democrático que hace al gobierno objeto de controles, entre ellos, el escrutinio de la ciudadanía, para prevenir o controlar el abuso de su poder coactivo. Si se considera que los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial son, a todos los efectos, el gobierno, es entonces precisamente el derecho de los individuos y de la ciudadanía criticar y escrutar las acciones y actitudes de esos funcionarios en lo que atañe a la función pública”¹³⁵.

115. Para la Comisión, dado que el derecho a la libertad de expresión faculta al individuo y a la sociedad a participar en debates activos y vigorosos sobre todos los aspectos de interés social, y que ese tipo de debates generará necesariamente ciertos discursos críticos u ofensivos para los funcionarios públicos o quienes se vinculan a la formulación de la política pública, “de ello se desprende que una ley que ataque el discurso que se considera crítico de la administración pública en la persona del individuo objeto de esa expresión afecta a la esencia misma y al contenido de la libertad de expresión. Dichas limitaciones a la libertad de expresión pueden afectar no sólo a quienes se silencia directamente, sino también al conjunto de la sociedad”¹³⁶. Según se afirma con claridad en el principio 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como ‘leyes de desacato’ atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”.

116. Además de ser una restricción directa a la libertad de expresión, las leyes de desacato también la restringen indirectamente, “porque traen consigo la amenaza de cárcel o multas para quienes insultan u ofenden a un funcionario público. (...) El temor a sanciones penales necesariamente desalienta a los ciudadanos a expresar sus opiniones sobre problemas de interés público, en especial cuando la legislación no distingue entre los hechos y los juicios de valor. La crítica política con frecuencia comporta juicios de valor. (...) la desventaja que las leyes de desacato imponen a las personas que desean participar en el debate acerca del funcionamiento adecuado de la administración pública no se ve reducida por la posibilidad de probar la verdad como defensa. Inclusive las leyes que permiten esgrimir la verdad como defensa inhiben inevitablemente el libre

¹³⁴ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OEA/Ser. Título I: Introducción. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³⁵ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³⁶ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

flujo de ideas y opiniones al transferir la carga de la prueba al que expresa sus opiniones. Este es especialmente el caso de la arena política en donde la crítica política se realiza frecuentemente mediante juicio de valor y no mediante declaraciones exclusivamente basadas en hechos. Puede resultar imposible demostrar la veracidad de las declaraciones dado que los juicios de valor no admiten prueba¹³⁷. En igual medida, la amenaza de responsabilidad penal por deshonrar la reputación de un funcionario público, incluso si se hace a través de una opinión o juicio de valor, puede utilizarse como método para suprimir la crítica y los adversarios políticos; y al proteger a los funcionarios públicos contra expresiones difamantes, establecen una estructura que en últimas protege al propio gobierno de las críticas¹³⁸.

117. Desde otra perspectiva, la legislación de desacato se basa en una noción errónea sobre la preservación del orden público, que es incompatible con los regímenes democráticos y contraría la definición de tal “orden público” que puede justificar legítimamente una limitación de la libertad de expresión: “...el fundamento de las leyes de desacato contradice el principio de que una democracia debidamente funcional es por cierto la máxima garantía del orden público. Las leyes de desacato pretenden preservar el orden público precisamente limitando un derecho humano fundamental que es también internacionalmente reconocido como la piedra angular en que se funda la sociedad democrática. Las leyes de desacato, cuando se aplican, tienen efecto directo sobre el debate abierto y riguroso sobre la política pública que el artículo 13 garantiza y que es esencial para la existencia de una sociedad democrática. A este respecto, invocar el concepto de ‘orden público’ para justificar las leyes de desacato se opone directamente a la lógica que sustenta la garantía de la libertad de expresión y pensamiento consagrada en la Convención”¹³⁹.

118. En términos más concretos, las leyes de desacato son innecesarias porque los ataques abusivos contra la reputación y la honra de funcionarios públicos pueden ser contrarrestados mediante otras acciones, que son medios menos restrictivos del derecho: “La protección especial que brindan las leyes de desacato a los funcionarios públicos contra un lenguaje insultante u ofensivo es incongruente con el objetivo de una sociedad democrática de fomentar el debate público. Ello es especialmente así teniendo en cuenta la función dominante del gobierno en la sociedad y, particularmente, donde se dispone de otros medios para responder a ataques injustificados mediante el acceso del gobierno a los medios de difusión o mediante acciones civiles individuales por difamación y calumnia. Toda crítica que no se relacione con el cargo del funcionario puede estar sujeta, como ocurre en el caso de todo particular, a acciones civiles por difamación y calumnia. En este sentido, el encausamiento por parte del gobierno de una persona que critica a un funcionario público que actúa en carácter oficial no satisface los requisitos del artículo 13(2) porque se puede concebir la protección del honor en este contexto sin restringir la crítica a la administración pública. En tal sentido, estas leyes constituyen también un medio injustificado de limitar el derecho de expresión que ya está restringido por la legislación que puede invocar toda persona,

¹³⁷ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³⁸ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹³⁹ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

independientemente de su condición”¹⁴⁰. Además, las leyes de desacato contrarían el principio de que en una sociedad democrática los funcionarios públicos deben estar mayormente expuestos al escrutinio del público y mostrar una tolerancia mayor hacia la crítica.

119. En suma, para la Comisión Interamericana la aplicación del tipo penal de desacato a quienes divulgan expresiones críticas frente a los funcionarios públicos es *per se* contraria a la Convención, puesto que constituye una aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión que son innecesarias en una sociedad democrática, y desproporcionadas por sus efectos graves sobre el emisor y sobre el libre flujo de información en la sociedad. Las leyes de desacato son un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares, y disuaden las críticas al generar temor a las acciones judiciales, las sanciones penales y las sanciones monetarias. La legislación sobre desacato es desproporcionada por las sanciones que establece, frente a críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros, por lo cual suprime el debate esencial para el funcionamiento de un sistema democrático, restringiendo innecesariamente la libertad de expresión.

120. La Corte Interamericana también ha examinado, en casos concretos, el carácter desproporcionado de la legislación sobre desacato y del procesamiento de las personas que ejercen su libertad de expresión por dicho delito. Por ejemplo, en el caso citado de *Palamara Iribarne v. Chile*¹⁴¹, la Corte examinó la situación de un funcionario civil de la Armada chilena que había sido procesado judicialmente por haber intentado publicar un libro sin la autorización de sus superiores militares, había sido objeto de distintas actuaciones equivalentes a censura previa, y en el curso del proceso había efectuado ante los medios de comunicación declaraciones críticas de la actuación de la justicia penal militar en su caso, motivo por el cual se le había procesado subsiguientemente por el delito de desacato. En criterio de la Corte Interamericana, en este caso “a través de la aplicación del delito de desacato, se utilizó la persecución penal de una forma desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática, por lo cual se privó al señor Palamara Iribarne del ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento y expresión, en relación con las opiniones críticas que tenía respecto de asuntos que le afectaban directamente y guardaban directa relación con la forma en que las autoridades de la justicia militar cumplían con sus funciones públicas en los procesos a los que se vio sometido. La Corte considera que la legislación sobre desacato aplicada al señor Palamara Iribarne establecía sanciones desproporcionadas por realizar críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros, suprimiendo el debate esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático y restringiendo innecesariamente el derecho a la libertad de pensamiento y expresión”.

E. La prohibición de la censura y de las restricciones indirectas a la libertad de expresión

1. La prohibición de la censura previa directa

121. El artículo 13-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone expresamente que el ejercicio de la libertad de expresión “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la

¹⁴⁰ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado C). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹⁴¹ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.” Esta prohibición de la censura encuentra su única excepción en lo dispuesto en el artículo 13-4 de la Convención, de conformidad con el cual “los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2”.

122. Interpretando estas normas convencionales, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana dispone en el principio 5 que “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”; y en el principio 7, establece que “[c]ondicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.”

123. La censura previa es el prototipo de violación extrema y radical de la libertad de expresión, ya que conlleva su supresión. Tiene lugar cuando, por medio del poder público, se establecen medios para impedir *en forma previa* la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, por cualquier tipo de procedimiento que condicione la expresión o la difusión de información al control del Estado –por ejemplo, mediante la prohibición de publicaciones o el secuestro de las mismas, o cualquier otro procedimiento orientado al mismo fin¹⁴². En los términos de la Comisión Interamericana, la censura previa “supone el control y veto de la expresión antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, ejercer su derecho a la información. En otras palabras, la censura previa produce ‘una suspensión radical de la libertad de expresión al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias’. Como se dijo, “esto constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática”¹⁴³. En los casos de censura previa, se produce una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse, como del derecho de todos a estar bien informados y a recibir y conocer las expresiones ajenas; se afecta, así, una de las condiciones básicas de una sociedad democrática¹⁴⁴.

124. En términos de la Corte Interamericana, “...el artículo 13.4 de la Convención establece una excepción a la censura previa, ya que la permite en el caso de los espectáculos públicos pero únicamente con el fin de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia. En todos los demás casos, cualquier medida preventiva implica el menoscabo a la libertad de pensamiento y expresión”¹⁴⁵. Este rasgo distingue a este tratado de otras convenciones internacionales sobre derechos humanos, tales como la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales o el Pacto Internacional

¹⁴² Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 68.

¹⁴³ CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005. Párr. 35.

¹⁴⁴ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 68. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 54. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.5).

¹⁴⁵ Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 70.

de Derechos Civiles y Políticos. En criterio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ello “constituye una indicación de la importancia asignada por quienes redactaron la Convención a la necesidad de expresar y recibir cualquier tipo de información, pensamientos, opiniones e ideas, el hecho de que no se prevea ninguna otra excepción a esta norma”¹⁴⁶.

125. Según la jurisprudencia interamericana, constituyen ejemplos de censura previa, entre otros, los siguientes: la incautación de libros, materiales de imprenta y copias electrónicas de documentos; la prohibición judicial de publicar o divulgar un libro¹⁴⁷; la prohibición a un funcionario público de realizar comentarios críticos frente a un determinado proceso o institución¹⁴⁸; en relación con publicaciones en Internet, la orden de incluir o retirar determinados enlaces (*links*), o la imposición de determinados contenidos; la prohibición de exhibir una película de cine¹⁴⁹, o la existencia de una disposición constitucional que establece la censura previa en la producción cinematográfica¹⁵⁰.

126. En uno de sus primeros fallos sobre la libertad de expresión, la Corte Interamericana se pronunció sobre el tema de la censura previa, en esta oportunidad de películas de cine. En efecto, en el caso de *Olmedo Bustos y otros v. Chile*¹⁵¹, la Corte examinó la prohibición impuesta por las autoridades judiciales chilenas sobre la exhibición de la película “*La Última Tentación de Cristo*”, a petición de un grupo de ciudadanos que habían interpuesto un recurso en ese sentido, invocando la protección de la imagen de Jesucristo, de la Iglesia Católica y de sus propios derechos. La Corte Interamericana, resaltando algunos de los rasgos sobresalientes de la libertad de expresión –v.g. su doble dimensión individual y colectiva, y su crítica función democrática–, y recordando que este derecho protege tanto la información que resulta favorable, indiferente o inofensiva, como aquella que resulta chocante, inquietante u ofensiva para el Estado o la sociedad, concluyó que las autoridades chilenas habían incurrido en un acto de censura previa incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana sobre derechos humanos. Preciso a este respecto que la violación de la Convención se había producido no sólo por las decisiones judiciales en cuestión, sino por la existencia de un artículo en la Constitución chilena que consagraba un sistema de censura previa para la producción cinematográfica, determinado así los actos de los tres poderes públicos; de allí que hubiese ordenado a Chile adaptar su ordenamiento interno a lo dispuesto por la Convención.

127. Otro caso ilustrativo en el que la Corte Interamericana se pronunció sobre actos constitutivos de censura fue el de *Palamara Iribarne v. Chile*¹⁵². Como ya se ha mencionado, el señor H. A. Palamara Iribarne, oficial militar retirado que se desempeñaba como funcionario civil de la Armada, había escrito un libro titulado “*Ética y servicios de inteligencia*”, en el cual trataba en términos generales algunos aspectos de la inteligencia militar y la necesidad de que se rigiera por parámetros éticos. Sin embargo, cuando el libro se encontraba en proceso de impresión y

¹⁴⁶ CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 56.

¹⁴⁷ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. CIDH. Informe No. 2/96. Caso No. 10.325. *Steve Clark y otros*. Grenada. 1º de marzo de 1996; CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996; CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005..

¹⁴⁸ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

¹⁴⁹ Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73.

¹⁵⁰ Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73.

¹⁵¹ Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73.

¹⁵² Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

preparación para la distribución comercial, fue objeto de varias medidas restrictivas, a saber: (i) los superiores militares del Sr. Palamara le prohibieron que publicara el libro; (ii) tales superiores militares ordenaron verbalmente al Sr. Palamara que retirara todos los antecedentes de la publicación que se encontraran en la imprenta; (iii) por orden judicial de un Fiscal, se incautaron todos los escritos, documentos y publicaciones relativos al libro que estaban en la imprenta, así como los ejemplares que ya estaban listos tanto en la imprenta como en el domicilio del Sr. Palamara, las hojas sobrantes y la matricería electrostática de la publicación; (iv) también por orden judicial, se ordenó al Sr. Palamara que borrara la versión digital de su libro que guardaba en su computador personal, y se ordenó suprimir la versión electrónica del texto en un diskette y en el computador de la imprenta; (v) se efectuaron diligencias judiciales de recuperación de los ejemplares del libro que ya estaban en poder de distintas personas; y (vi) se prohibió judicialmente al Sr. Palamara que hiciera comentarios críticos frente a los procesos penales que se le seguían, o frente a la imagen de la Armada de Chile.

128. En criterio de la Corte Interamericana, todos estos actos de control al ejercicio del derecho del Sr. Palamara a difundir informaciones e ideas, cuando el libro ya estaba editado y en proceso de ser publicado y comercializado, impidieron que éste fuera efectivamente difundido mediante la distribución en el comercio, por lo cual el público no pudo acceder a su contenido. Tales medidas de control, para la Corte, “constituyeron actos de censura previa no compatibles con los parámetros dispuestos en la Convención, dado que no existía ningún elemento que, a la luz de dicho tratado, permitiera que se afectara el referido derecho a difundir abiertamente su obra, protegido en el artículo 13 de la Convención”. En consecuencia, las medidas de reparación relevantes que ordenó la Corte consistieron en el pago de una indemnización por los perjuicios causados al Sr. Palamara, que se permitiera publicar el libro, se restituyera el material incautado, se reconstruyera la versión electrónica del texto y se dejaran sin efecto las sentencias proferidas y los procesos penales adelantados.

2. La prohibición de restricciones indirectas a la libertad de expresión por las autoridades

129. Hay distintas formas de afectar ilegítimamente la libertad de expresión, que van desde el extremo de su supresión radical mediante actos de censura previa hasta distintas formas de afectaciones menos evidentes (mas sutiles), pero igualmente contrarias a la Convención por no cumplir con los requisitos del artículo 13¹⁵³. Aparte de las violaciones extremas consistentes en la supresión de la libertad de expresión mediante la censura previa, también es violatorio de la Convención Americana “todo acto del poder público que implique una restricción al derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, en mayor medida o por medios distintos de los autorizados por la misma Convención”¹⁵⁴, y en forma independiente de si tales restricciones aprovechan o no al Gobierno.

130. Es en este sentido que el artículo 13-3 de la Convención dispone: “No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.”

¹⁵³ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 68. Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 54.

¹⁵⁴ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 55.

131. Interpretando esta norma convencional, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana dispone, en el principio 5, que “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”; y en el Principio 13, establece que “la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.”

132. La jurisprudencia interamericana ha condenado en distintas decisiones la adopción de medidas estatales que constituyen medios indirectos de restricción de la libertad de expresión. Así, por ejemplo, ha condenado la exigencia de la colegiatura obligatoria de periodistas¹⁵⁵ o el uso arbitrario de las facultades de regulación del Estado cuando este ha sido utilizado para iniciar acciones intimidatorias contra las directivas de un medio de comunicación, o para revocar la nacionalidad del director de un medio, como consecuencia de la línea editorial de los programas que transmite¹⁵⁶.

133. En esta misma línea, la Comisión Interamericana también ha explicado que un mismo acto estatal puede constituir simultáneamente tanto una limitación de la libertad de expresión contraria a los requisitos del artículo 13-2 de la Convención, como un medio de restricción indirecto o sutil de la libertad de expresión. Por ejemplo, la aplicación de sanciones penales como consecuencia de determinadas expresiones contrarias a los intereses del Gobierno, que constituye una limitación directa de esta libertad contraria al artículo 13 por ser innecesaria y desproporcionada, también constituye una limitación indirecta de este derecho por sus efectos de silenciamiento y amedrentamiento de futuras expresiones, que coartan la circulación de la información, es decir, generan el mismo resultado que la censura directa¹⁵⁷. En igual línea de razonamiento, la Comisión ha expresado que el procesamiento de personas, incluidos periodistas y comunicadores sociales, por el mero hecho de investigar, escribir y publicar información de interés público, viola la libertad de expresión al desestimular el debate público sobre asuntos de interés para la sociedad, ya que la simple amenaza de ser procesado penalmente por expresiones críticas sobre asuntos de interés público puede generar autocensura dado su efecto amedrentador¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 76.

¹⁵⁶ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párrs. 158 a 163.

¹⁵⁷ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párrs. 102.3.a) y 102.3.e). CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Ricardo Canese v. Paraguay*. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72.i).

¹⁵⁸ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Palamara Iribarne v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 64.e). CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. CIDH. Párr. 101.2).

134. Los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE también han abordado el tema de las restricciones indirectas a la libertad de expresión por parte de las autoridades. Por ejemplo, en la Declaración Conjunta de 2002 afirmaron que “los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa; el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado”.

135. Si bien el tema de la regulación de los medios de comunicación y los requisitos que ha de cumplir para no vulnerar la libertad de expresión no ha sido objeto de un pronunciamiento expreso de parte de los organismos del sistema interamericano hasta la fecha, los Relatores Conjuntos de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión abordaron expresamente este asunto en su Declaración Conjunta de 2003. En ésta, condenando como asunto preliminar “los intentos de algunos gobiernos de limitar la libertad de expresión y de controlar a los medios de comunicación y/o a los periodistas a través de mecanismos regulatorios carentes de independencia o que, de cualquier manera, representan una amenaza a la libertad de expresión”, y observando “la importancia de proteger a los medios de comunicación de radio y televisión, tanto públicos como privados, de interferencias de naturaleza política o comercial”, efectuaron declaraciones sobre los temas de la independencia política y económica de los organismos reguladores, las diferencias existentes en los distintos medios objeto de regulación, los sistemas de registro de los medios de comunicación, y las restricciones a los contenidos. En cuanto a (i) la independencia política y económica de los entes reguladores, los Relatores Especiales declararon que “las autoridades públicas que ejerzan algún poder regulatorio formal sobre los medios de comunicación deben contar con salvaguardas contra cualquier interferencia, particularmente de naturaleza política o económica, que incluyan procesos transparentes de designación de sus miembros, apertura a la participación pública y que no sean controladas por ningún partido político en particular”. En cuanto a (ii) las diferencias entre los distintos medios de comunicación, se declaró que “los sistemas regulatorios deben tomar en consideración las diferencias fundamentales entre los medios de comunicación impresos, de radio y televisión, y el Internet”, que “a los medios de comunicación de radio y televisión no se les debe requerir un proceso de registro adicional al de obtención de las licencias de difusión”, que “la asignación de frecuencias radioeléctricas debe basarse en criterios democráticos y asegurar oportunidades equitativas de acceso a las mismas”, y que “cualquier regulación del Internet debe tomar en consideración las características especiales de este medio de comunicación”. Con respecto a (iii) los sistemas de registro de los medios de comunicación, los Relatores declararon que “la imposición de requisitos especiales de registro a los medios de comunicación impresos es innecesaria y puede ser objeto de abuso y debe ser evitada”, y que “los sistemas de registro que abren espacio a la discrecionalidad para el rechazo de la inscripción, que imponen condiciones sustantivas especiales a los medios de comunicación impresos o que son supervisados por cuerpos que no son independientes del gobierno son particularmente problemáticos”. Y en cuanto a (iv) las restricciones a los contenidos, se declaró que “las restricciones a los contenidos de los medios de comunicación son problemáticas”, que “las leyes específicas sobre medios de comunicación no deben reproducir restricciones a los contenidos que ya están previstas en otras leyes, ya que esto es innecesario y puede ser objeto de abuso”, y que “las leyes sobre el contenido de los medios impresos que prevén sanciones cuasi-penales, como multas o suspensiones, son particularmente problemáticas”.

3. La prohibición de restricciones indirectas a la libertad de expresión por causas distintas al abuso de restricciones estatales

136. La libertad de expresión también se puede ver afectada sin la intervención directa de la acción estatal; por ejemplo, cuando por efecto de la existencia de monopolios u oligopolios en la propiedad de los medios de comunicación, se establecen en la práctica “medios encaminados a

impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”¹⁵⁹. La Corte Interamericana ha entendido que el artículo 13-3 no solo prohíbe las restricciones gubernamentales, sino también los controles particulares que produzcan el mismo resultado. Leído en conjunto con el art. 1.1. de la Convención, ello implica, en criterio del Tribunal, que se viola la Convención Americana no sólo cuando el Estado impone a través de sus agentes restricciones indirectas sobre la circulación de ideas u opiniones, sino también cuando no ha asegurado que el establecimiento de controles particulares no genere una violación de la libertad de expresión¹⁶⁰.

137. En este mismo sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos establece, en el principio 12, que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.”

138. Los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión han abordado el tema de las restricciones indirectas a la libertad de expresión derivadas de factores económicos y comerciales en sus distintas Declaraciones Conjuntas. Así, por ejemplo, en la Declaración Conjunta de 2001 afirmaron que “deben adoptarse medidas efectivas para evitar una concentración indebida de la propiedad en los medios de difusión”, y que “los propietarios y los profesionales de los medios de difusión deben ser estimulados para concertar contratos que garanticen la independencia editorial; los aspectos comerciales no deben incidir indebidamente en el contenido de los medios de difusión”. De igual forma, en la Declaración Conjunta de 2002 se declararon conscientes de “la amenaza que plantea la creciente concentración de la propiedad de los medios de prensa y los medios de comunicación, en particular para la diversidad y la independencia editorial”; y afirmaron que “los propietarios de los medios de prensa tienen la responsabilidad de respetar la libertad de expresión y, en particular, la independencia editorial”.

139. Los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE, en distintas Declaraciones Conjuntas, han abordado el tema de la promoción del pluralismo y la diversidad en los medios, resaltando su importancia para el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Por ejemplo, en la Declaración Conjunta de 2001 adoptaron un segmento sobre “Radiodifusión”, en el cual se afirmó (i) que “la promoción de la diversidad debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión; la diversidad implica igualdad de género en la radiodifusión e igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radiodifusión”; (ii) que “las entidades y órganos gubernamentales que regulan la radiodifusión deben estar constituidos de manera de estar protegidos contra las injerencias políticas y comerciales”; y (iii) que “deben adoptarse medidas efectivas para evitar una concentración indebida de la propiedad en los medios de difusión”.

¹⁵⁹ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 56.

¹⁶⁰ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 48.

F. El derecho de acceso a la información¹⁶¹

1. Contenido y alcance del derecho de acceso a la información protegido por el artículo 13 de la Convención

140. El derecho de acceso a la información es una manifestación específica de la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana. Se trata de una manifestación de esta libertad que resulta particularmente importante para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos de gobierno, por lo cual ha recibido un alto grado de atención por la doctrina y la jurisprudencia internacional.

141. En términos generales, la libertad de expresión comprende el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, esto es, la libertad de información, derecho que se consagra tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; según ha explicado la jurisprudencia, la libertad de información es un derecho en sí mismo, y no solamente una manifestación del derecho a la libertad de expresión del cual forma parte. El artículo 13-1 de la Convención Americana dispone en este sentido que “[t]oda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”; a su turno, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece, en el Principio 2, que “[t]oda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, y que “[t]odas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información (...)”.

142. El derecho de acceso a la información se inserta dentro del marco general de la libertad de expresión. Según ha sido interpretado por la Comisión Interamericana, el artículo 13 de la Convención Americana comprende una obligación positiva en cabeza del Estado de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder, y un derecho correlativo de las personas a acceder a la información en poder del Estado¹⁶²; en este sentido, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión dispone, en el principio 3, que “[t]oda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla”; y en el principio 4, que “[e]l acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.”

2. Importancia y función

143. La trascendencia del derecho de acceso a la información se pone de manifiesto en tres ámbitos específicos.

¹⁶¹ El derecho de acceso a la información ha sido uno de los temas recurrentes de los informes anuales de la Relatoría Especial desde su creación. El presente capítulo, en consecuencia, es una versión actualizada de los informes anuales, especialmente del Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2005 y en el Estudio Especial sobre el derecho de acceso a la información, elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en 2007.

¹⁶² Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 77. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58 a) y b).

144. El derecho de acceso a la información *es una herramienta crítica para la participación democrática, el control del funcionamiento del Estado y la gestión pública, y el control de la corrupción*. En los sistemas democráticos, en los cuales la actuación del Estado se rige por los principios de publicidad y transparencia, el derecho de acceso a la información en poder del Estado es un requisito fundamental para garantizar la participación democrática, la transparencia y buena gestión pública, y el control del gobierno y de la gestión de las autoridades por la opinión pública, ya que habilita a la sociedad civil para ejercer un escrutinio a las acciones de las autoridades. El libre acceso a la información es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerza sus derechos políticos; en efecto, el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es necesario para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal, y permitir un debate público sólido e informado que asegure la garantía de recursos efectivos contra los abusos gubernamentales y prevenga la corrupción. Sólo a través del acceso a la información bajo control del Estado que sea de interés público es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas¹⁶³.

145. La importancia del acceso a la información pública para garantizar la transparencia, probidad y responsabilidad de la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa, así como la necesidad de proteger el derecho de acceso, han sido objeto de consenso regional en la OEA, manifestado en distintas resoluciones de la Asamblea General, o en la Carta Democrática Interamericana; igualmente, ha sido resaltado en distintos tratados multilaterales y otros instrumentos internacionales en los ámbitos Europeo y de la Organización de Naciones Unidas. Por su parte, en la Declaración Conjunta de 1999, los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU, la OSCE y la OEA declararon que “implícito en la libertad de expresión está el derecho de toda persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada”; y en su Declaración Conjunta de 2004, reconocieron “la importancia fundamental del acceso a la información para la participación democrática, la rendición de cuentas de los gobiernos y el control de la corrupción, así como para la dignidad personal y la eficiencia en los negocios”.

146. Por otra parte, el derecho de acceso a la información hace posible la autodeterminación individual y colectiva, en particular la autodeterminación democrática, pues tiende a asegurar que las decisiones colectivas se adopten de manera conciente e informada.

147. Finalmente, el derecho de acceso a la información es un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos humanos, particularmente por parte de los sujetos más vulnerables.

3. Legitimación activa

148. El derecho de acceso a la información pertenece a toda persona. En principio cualquier persona tiene derecho a solicitar el acceso a la información bajo control del Estado, ya que así lo establece el artículo 13 de la Convención cuando estipula expresamente los derechos a buscar y a recibir informaciones como componentes de la libertad de expresión.

149. La Corte Interamericana ha precisado en este sentido que no es necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal para obtener la información en poder del Estado,

¹⁶³ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párrs. 86 y 87.

excepto en los casos en que se aplique una legítima restricción permitida por la Convención, en los términos que se explican más adelante¹⁶⁴.

150. Por otra parte, quien accede a información bajo control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que ésta circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. El derecho de acceso a la información comparte, así, las dimensiones individual y social del derecho a la libertad de expresión; y el Estado debe garantizar ambas simultáneamente¹⁶⁵.

151. En este sentido, la Comisión Interamericana ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención, el derecho al acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación¹⁶⁶. El alcance de este principio fue explicado por los Relatores Especiales sobre Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE en su Declaración Conjunta de 2004, en la cual se precisó que “el derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental que debería aplicarse a nivel nacional a través de legislación global (...) basada en el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”. En este mismo instrumento se declaró, en aplicación de igual principio, que “en caso de discrepancias o conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación”. El principio también fue plasmado por el Comité Jurídico Interamericano en su Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) sobre “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, en el numeral 1, en los términos siguientes: “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación”.

4. Legitimación pasiva

152. El derecho de acceso a la información genera obligaciones, principalmente, en cabeza del Estado, de quienes lo reemplacen en cumplimiento de sus funciones o de quienes ejecuten recursos públicos. Asimismo, de conformidad con la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, las personas tienen derecho a acceder a la información personal o sobre sus bienes que repose en bancos de datos o registros privados.

153. En cuanto al acceso a la información que está en poder del Estado, debe precisarse que el deber estatal de proveer la información solicitada, o responder en forma clara cuando la información esté cobijada por alguna excepción, se predica de todos los órganos y autoridades que integran las distintas ramas del poder público, y no solamente de las que conforman la rama ejecutiva. En este sentido, reiterando la jurisprudencia existente, la Resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”¹⁶⁷ precisa, en el principio 2, que “el derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al

¹⁶⁴ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 77.

¹⁶⁵ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 77.

¹⁶⁶ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58.c).

¹⁶⁷ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el derecho de acceso a la información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 2.

poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas”.

5. Objeto del derecho

154. El ejercicio del derecho de acceso a la información recae sobre distintos tipos de datos que se encuentran, o deben encontrarse, en poder de las autoridades o de los particulares. En términos del Comité Jurídico Interamericano, en la Resolución citada sobre “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, “el derecho de acceso a la información se refiere a toda la información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio”.

155. Entre los tipos de información sobre los cuales recae el derecho, sobresalen los siguientes: la información que está bajo la custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce, o la información que está obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes administran los servicios públicos, y de quienes administran dineros públicos; la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones; y la información propia sobre datos personales (habeas data) o sobre bienes que se encuentra en poder de quienes administran bases de datos o registros particulares y están legalmente obligados a suministrarla.

6. Obligaciones impuestas al Estado por el derecho de acceso a la información

156. El derecho de acceso a la información en poder del Estado genera, para las autoridades que integran las distintas ramas del poder público, distintas obligaciones bajo la Convención Americana.

157. En primer lugar, el Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información en un plazo razonable, determinando si existe o no el derecho de acceso y, en caso de existir, proveer la información requerida. En efecto, el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para el Estado de suministrar dicha información, en forma tal que la persona pueda obtener y conocer esa información, o ser informada mediante una respuesta fundamentada de las razones legítimas que impiden tal acceso de conformidad con la Convención¹⁶⁸. En este sentido, la Comisión Interamericana también ha precisado que la ley debe garantizar un acceso a la información pública que sea efectivo y amplio; y que en caso de contemplar excepciones, éstas no pueden conferir un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información¹⁶⁹, esto es, las excepciones “deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público”¹⁷⁰.

158. En otras palabras, los Estados están en la obligación de proveer a las personas un recurso administrativo de acceso a la información establecido en la ley, que disponga plazos razonables para que las autoridades decidan, en forma motivada, si existe o no el derecho a acceder

¹⁶⁸ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 77. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58 a) y b).

¹⁶⁹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58.d).

¹⁷⁰ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 89.

a la información, si la autoridad ante la cual se solicitó el acceso es competente para suministrar dicha información, y en caso de no ser competente, cuál es la autoridad facultada por la ley para ello. Este deber de consagrar un recurso administrativo de acceso a la información es la consecuencia necesaria de la consagración del derecho de acceso a la información como un derecho humano protegido por la Convención y revestido por todas las garantías que aquella provee. Asimismo, como se explica en detalle mas adelante, los Estados deben consagrar el derecho a la revisión judicial de la decisión administrativa a través de un recurso sencillo, efectivo, expedito y no oneroso, que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que simplemente omiten dar respuesta a la solicitud¹⁷¹.

159. En los términos utilizados por los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión en su Declaración Conjunta de 2004, “el acceso a la información es un derecho de los ciudadanos. Como resultado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo”. En palabras del Comité Jurídico Interamericano, en su “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, “deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable”.

160. Esta obligación incluye el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo, el cual se extiende a la circulación de información que pueda o no contar con el beneplácito personal de quienes representan en un momento dado a la autoridad estatal.

161. La segunda obligación del Estado en esta materia, es la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a (i) la estructura del Estado, y (ii) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos –por ejemplo, la que atañe a los requisitos y procedimientos en los ámbitos de las pensiones, la salud, los servicios estatales esenciales, etc.-. A este respecto, los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión precisaron, en su Declaración Conjunta de 2004, que “las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”; y que “se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación”. También precisa el alcance de esta obligación la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, en la cual se establece que “los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades – incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos – de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”. En el mismo sentido mencionado, esta obligación incluye el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo, el cual se extiende a la circulación de información que pueda o no contar con el beneplácito personal de quienes representan en un momento dado a la autoridad estatal.

162. En tercer lugar, el Estado tiene la obligación de producir o captar la información que necesita para el cumplimiento de sus deberes, según lo establecido por normas internacionales, constitucionales o legales. A este respecto, por ejemplo, la CIDH ya ha señalado, la obligación del Estado de producir información estadística desagregada por colectivos vulnerables. En efecto, en su informe de *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos*

¹⁷¹ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 137.

*Económicos, Sociales y Culturales*¹⁷², la CIDH señaló que “La obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir. La producción de información debidamente desagregada a efectos de determinar estos sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, desde esta perspectiva, no es sólo un medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria. A modo de ejemplo, la desagregación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para iluminar problemas de desigualdad”¹⁷³. En el mismo documento la CIDH recordó que “el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha precisado que es una obligación estatal la de producir bases de información a partir de las cuáles sea posible la validación de indicadores y, en general, el acceso a muchas de las garantías cubiertas por cada derecho social. Esta obligación es entonces fundamental para la exigibilidad de estos derechos”¹⁷⁴. Finalmente, la CIDH¹⁷⁵, señaló que en la legislación internacional existen obligaciones claras y explícitas de producción de información vinculada al ejercicio de derechos de sectores excluidos o históricamente discriminados¹⁷⁶.

163. La cuarta obligación del Estado en esta materia es la de adecuar su ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales en materia de acceso a la información, en el sentido de (i) remover los obstáculos legales o administrativos que dificultan el acceso a la información, (ii) promover la implementación del derecho de acceso dentro de todas las entidades y autoridades que lo conforman – mediante la adopción y ejecución de normas, procedimientos y entrenamiento a las autoridades en materia de custodia, administración, archivo y suministro de la información-; y (iii) en términos generales, adoptar una política pública favorable al pleno ejercicio de este derecho. En efecto, según ha explicado la Corte Interamericana, los Estados deben contar con un marco jurídico adecuado para la protección del derecho de acceso a la información, y deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, con plazos claros para resolver y entregar la información, bajo el control de funcionarios debidamente capacitados en la materia¹⁷⁷.

164. En quinto lugar, le corresponde al Estado la obligación de divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información. A este respecto afirma el Comité Jurídico Interamericano, en la resolución sobre “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, que “deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las

¹⁷² OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008

¹⁷³ CIDH, *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008, Párr. 58

¹⁷⁴ CIDH, *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008, Párr. 78.

¹⁷⁵ CIDH, *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008, Parr. 81.

¹⁷⁶ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Para) establece la obligación del Estado de “garantizar la investigación y recopilación de estadística y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar cambios que sean necesarios”.

¹⁷⁷ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 163.

medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información”¹⁷⁸.

165. Finalmente, corresponde al Estado el deber de conservar adecuadamente la información a la cual tienen derecho de acceso las personas, mediante un sistema apropiado de gestión de archivos. En tal sentido se pronunciaron los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión en su Declaración Conjunta de 2004, en la cual explicaron que “las autoridades públicas deberán tener la obligación de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos”, y que “se establecerán sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo”.

7. Limitaciones del derecho de acceso a la información

166. *Admisibilidad y condiciones de las limitaciones.* En tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión protegida por la Convención Americana, el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto. Puede estar sujeto a limitaciones que sustraigan ciertos tipos de información del acceso del público. Sin embargo, tales limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13-2 de la Convención –esto es, las condiciones de carácter excepcional, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y proporcionalidad. En este preciso sentido, dispone el principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH que “[e]l acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.” Además, en criterio de la jurisprudencia interamericana, deben proveerse recursos administrativos y judiciales sencillos, efectivos, expeditos y no onerosos para efectos de controvertir las decisiones de las autoridades que impidan acceder a la información en casos concretos¹⁷⁹.

167. Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control, ha cumplido con los requisitos establecidos en la Convención –sentido en el cual se pronunció el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, al establecer que “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”. En criterio de la Corte Interamericana, el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a la información bajo control del Estado, a través de la práctica de las autoridades y sin cumplimiento de los requisitos establecidos en la Convención Americana, (a) crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de informaciones como secretas, reservadas o confidenciales, (b) genera inseguridad jurídica respecto del ejercicio de dicho derecho, y (c) genera inseguridad jurídica sobre el alcance de las facultades estatales para restringirlo¹⁸⁰.

168. *Carácter excepcional de las limitaciones.* En atención al principio de la máxima divulgación, la ley debe garantizar un acceso a la información pública que sea efectivo y lo más amplio posible; y en caso de contemplar excepciones, éstas no deben convertirse en la práctica en la regla general.

¹⁷⁸ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el derecho de acceso a la información. 7 de agosto de 2008. Principio 10.

¹⁷⁹ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 137.

¹⁸⁰ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 98.

169. *Consagración legal de las excepciones.* En primer lugar, tratándose de un derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, las limitaciones del derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar previa y expresamente fijadas en una ley, en tanto medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público; y su consagración debe ser lo suficientemente clara y precisa como para no conferir un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información¹⁸¹. En criterio de la Corte Interamericana, tales leyes deben haber sido dictadas “por razones de interés general”, en función del bien común en tanto elemento integrante del orden público en un Estado democrático. Se aplica a este respecto la definición de la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva OC 6/86, según la cual la expresión “leyes” no significa cualquier norma jurídica, sino actos normativos generales adoptados por el órgano legislativo constitucionalmente previsto y democráticamente elegido, según los procedimientos establecidos en la Constitución, ceñidos al bien común¹⁸². De igual forma resulta relevante el principio 6 de la Resolución del Comité Jurídico Interamericano relativa a los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, el cual establece que “las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas”.

170. *Objetivos legítimos bajo la Convención Americana.* Las leyes que establecen limitaciones al derecho de acceso a la información bajo control del Estado deben responder expresamente a un objetivo permitido por la Convención Americana en el artículo 13.2, esto es: asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas¹⁸³.

171. *Necesidad y proporcionalidad de las limitaciones.* Las limitaciones impuestas al derecho de acceso a la información – como toda limitación que se imponga a cualquiera de las derivaciones del derecho a la libertad de Expresión - deben ser necesarias en una sociedad democrática para satisfacer un interés público imperativo; entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor escala el derecho protegido, y la restricción ha de ser (i) conducente para alcanzar su logro, (ii) proporcional al interés que la justifica, y (iii) interferir en la menor medida posible en el ejercicio efectivo del derecho. Específicamente en relación con el requisito de proporcionalidad, la Comisión Interamericana ha establecido que cualquier restricción en el acceso a la información en poder del Estado, para ser compatible con la Convención, debe superar una prueba de proporcionalidad en tres pasos: (a) debe estar relacionada con uno de los objetivos legítimos que la justifican; (b) debe demostrarse que la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar un perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo; y (c) debe demostrarse que el perjuicio al objetivo es mayor que el interés público en contar con la información.

172. *Deber de justificar con claridad las respuestas negativas a las peticiones de acceso a la información bajo control del Estado.* Por otra parte, en caso de que exista un motivo permitido por la Convención para que el Estado limite el acceso a la información bajo su poder, la persona que solicita el acceso debe recibir una respuesta fundamentada sobre la negativa que le permita conocer las razones precisas por las cuales el acceso no es posible¹⁸⁴. Según ha explicado la Comisión Interamericana, si el Estado deniega el acceso a información, debe proveer explicaciones suficientes sobre las normas jurídicas y las razones que sustentan tal decisión, demostrando que la decisión no fue discrecional o arbitraria, para que las personas puedan determinar si tal negativa cumple con los

¹⁸¹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58.f).

¹⁸² Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 89.

¹⁸³ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 90.

¹⁸⁴ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 77.

requisitos establecidos en la Convención¹⁸⁵. En este mismo sentido la Corte Interamericana ha precisado que la negativa a proveer acceso a la información pública que no está fundamentada, explicando con claridad los motivos y normas en que se basa, también constituye una violación del derecho al debido proceso protegido por el artículo 8.1. de la Convención, puesto que las decisiones adoptadas por las autoridades que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente justificadas, o de lo contrario serían decisiones arbitrarias¹⁸⁶.

173. *Deber de proveer un recurso judicial para controvertir las respuestas negativas a las peticiones de acceso a la información.* Cuando el recurso administrativo de acceso a la información no sea efectivo para lograr tal acceso, las personas deben contar con un recurso judicial que les permita someter a la decisión de un órgano jurisdiccional la existencia de un título jurídico que les faculte en ese caso concreto para conocer la información que solicitan. En efecto, según ha determinado la Corte interamericana, el Estado debe garantizar que, en los casos de denegación de acceso a la información bajo control estatal, exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo, que permita (a) resolver el fondo de la controversia para determinar si se produjo una vulneración del derecho de acceso, y (b) en caso de encontrar tal vulneración, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la información; en estos casos, los recursos deben ser sencillos y rápidos, pues la celeridad en la entrega de la información es indispensable. En caso de no contar con tales recursos judiciales, los Estados deben crearlos, o existe una violación adicional del artículo 25 de la Convención (derecho a la protección judicial). Más aún, las decisiones judiciales que resuelvan tales recursos deben estar justificadas en forma adecuada; si se acude a recursos judiciales de protección para acceder a la información bajo control del Estado y las decisiones judiciales correspondientes no están debidamente fundamentadas, también se violan los artículos 25 y 8 de la Convención, además del artículo 13¹⁸⁷. En este mismo sentido se pronunció el Comité Jurídico Interamericano en sus “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, al disponer que “todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia”.

174. Los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE, en su Declaración Conjunta de 2004, efectuaron una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al derecho de acceso a la información, y profundizaron en algunos temas atinentes a la información “reservada” o “secreta” y las leyes que establecen tal carácter, así como los funcionarios obligados legalmente a guardar su carácter confidencial. Allí establecieron los Relatores Especiales, en términos generales: (i) que “el derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad”, que “las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información”, y que “la autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones”; (ii) que “aquellos que soliciten información deberán tener la posibilidad de apelar cualquier denegación de divulgación de información ante un órgano independiente con plenos poderes para investigar y solucionar dichos reclamos”; y (iii) que “las autoridades nacionales deberán tomar medidas activas a fin de abordar la cultura del secretismo que todavía prevalece en muchos países dentro del sector público”, lo cual “deberá incluir el establecimiento de sanciones para aquellos que deliberadamente obstruyen el acceso a la información”, y que “también se

¹⁸⁵ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 58.c) y d).

¹⁸⁶ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 120.

¹⁸⁷ Corte IDH. *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párr. 137.

deberán adoptar medidas para promover una amplia sensibilización pública sobre la ley de acceso a la información”. En esta misma Declaración Conjunta de 2004 se abordó en mayor detalle el tema de la información confidencial o reservada y la legislación que regula el secreto, declarando: (iv) que “se deberán tomar medidas inmediatas a fin de examinar y, en la medida necesaria, derogar o modificar la legislación que restrinja el acceso a la información a fin de que concuerde con las normas internacionales en esta área, incluyendo lo reflejado en esta Declaración Conjunta”; (v) que “las autoridades públicas y funcionarios tienen la responsabilidad exclusiva de proteger la confidencialidad de la información secreta legítimamente bajo su control”, que “otros individuos, incluidos los periodistas y representantes de la sociedad civil, no deberán estar nunca sujetos a sanciones por la publicación o ulterior divulgación de esta información, independientemente de si ha sido filtrada o no, a no ser que cometan fraude u otro delito para obtener la información”, y que “las disposiciones del derecho penal que no limitan las sanciones por la divulgación de secretos de Estado para aquellos que están oficialmente autorizados a manejar esos secretos deberán ser derogadas o modificadas”; (vi) que “cierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional o protección de otros intereses preponderantes”, pero que “sin embargo, las leyes que regulan el secreto deberán definir con exactitud el concepto de seguridad nacional y especificar claramente los criterios que deberán utilizarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta, a fin de prevenir que se abuse de la clasificación ‘secreta’ para evitar la divulgación de información que es de interés público”, por lo cual “las leyes que regulan el secreto deberán especificar con claridad qué funcionarios están autorizados para clasificar documentos como secretos y también deberán establecer límites generales con respecto al período de tiempo durante el cual los documentos pueden mantenerse secretos”, e igualmente “dichas leyes deberán estar sujetas al debate público”; y (vii) finalmente, que “los denunciantes de irregularidades (‘whistleblowers’), son aquellos individuos que dan a conocer información confidencial o secreta a pesar de que tienen la obligación oficial, o de otra índole, de mantener la confidencialidad o el secreto” – respecto de quienes se declaró que “los denunciantes que divulgan información sobre violaciones de leyes, casos graves de mala administración de los órganos públicos, una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o una violación de los derechos humanos o del derecho humanitario deberán estar protegidos frente a sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de ‘buena fe’”.

175. Siguiendo esta misma línea, en la Declaración Conjunta de 2006, los Relatores Especiales afirmaron que “no debe atribuirse responsabilidad a los periodistas que publican información clasificada o confidencial cuando no hayan cometido ilícito alguno en obtenerla. Corresponde a las autoridades públicas proteger la información legítimamente confidencial que manejan”.

176. El tema de la información “reservada” o “secreta” fue objeto de un pronunciamiento específico por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en otro ámbito conexo al del acceso a la información por los ciudadanos, a saber, el de el aporte de información sobre violaciones graves de derechos humanos a las autoridades judiciales y administrativas encargadas de adelantar los procesos correspondientes a su esclarecimiento y a la administración de justicia frente a las víctimas. En el caso de *Myrna Mack Chang v. Guatemala*¹⁸⁸, se demostró ante la Corte que el Ministerio de la Defensa Nacional se había negado a proporcionar algunos documentos relacionados con el funcionamiento y la estructura del Estado Mayor Presidencial ante reiteradas solicitudes del Ministerio Público y de los jueces de la Nación, requeridos para adelantar las investigaciones por ejecución extrajudicial, invocando el secreto de Estado regulado por el artículo 30 de la Constitución guatemalteca. En criterio de la Corte Interamericana, “en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la

¹⁸⁸ Corte IDH. *Caso de Myrna Mack Chang*. Sentencia del 25 de noviembre de 2003, Serie C No. 101, Párrs 180 a 182.

confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes”. A este respecto, la Corte hizo suyas las consideraciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual había alegado ante el tribunal que “en el marco de un procedimiento penal, especialmente cuando se trata de la investigación y persecución de ilícitos atribuibles a las fuerzas de seguridad del Estado, surge una eventual colisión de intereses entre la necesidad de proteger el secreto de Estado, por un lado, y las obligaciones del Estado de proteger a las personas de los actos ilícitos cometidos por sus agentes públicos y la de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los mismos, por el otro lado. (...) Los poderes públicos no pueden escudarse tras el manto protector del secreto de Estado para evitar o dificultar la investigación de ilícitos atribuidos a los miembros de sus propios órganos. En casos de violaciones de derechos humanos, cuando los órganos judiciales están tratando de esclarecer los hechos y juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones, el ampararse en el secreto de Estado para entregar información requerida por la autoridad judicial puede ser considerado como un intento de privilegiar la ‘clandestinidad del Ejecutivo’ y perpetuar la impunidad. // Así mismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. (...) De esta manera, lo que resulta incompatible con un Estado de Derecho y una tutela judicial efectiva ‘no es que haya secretos, sino estos secretos escapen de la ley, esto es, que el poder tenga ámbitos en los que no es responsable porque no están regulados jurídicamente y que por tanto están al margen de todo sistema de control...’”. En este contexto, para la Corte Interamericana la negativa del Ministerio de la Defensa Nacional a aportar los documentos que se le habían pedido por los jueces y el Ministerio Público, alegando el secreto de Estado, fue constitutivo de obstrucción a la justicia.

G. Los periodistas y los medios de comunicación social

1. Importancia del periodismo y de los medios para la democracia; caracterización del periodismo bajo la Convención Americana

177. El periodismo, en el contexto de una sociedad democrática, representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información. Las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que son los periodistas y los medios de comunicación quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso¹⁸⁹. También es claro que una prensa independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático¹⁹⁰.

178. En efecto, la jurisprudencia interamericana ha sido consistente en reafirmar que, en tanto piedra angular de una sociedad democrática, la libertad de expresión es una condición esencial para que la sociedad esté suficientemente informada¹⁹¹; que la máxima posibilidad de información es un requisito del bien común, y es el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal

¹⁸⁹ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párrs. 117 y 118.

¹⁹⁰ CIDH. Informe No. 50/99. Caso No. 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999. Párr. 42. CIDH. Informe No. 130/99, Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 46.

¹⁹¹ Corte IDH. *Caso de “La Última Tentación de Cristo”* (Olmedo Bustos y otros v. Chile). Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73. Párr. 68.

circulación máxima¹⁹²; y que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información, y del respeto a los medios de comunicación¹⁹³.

179. La importancia de la prensa y del status de los periodistas se explica, en parte, por la indivisibilidad entre la expresión y la difusión del pensamiento y la información, y por el hecho de que una restricción a las posibilidades de divulgación representa, directamente y en la misma medida, un límite al derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva¹⁹⁴. De allí que, en criterio de la Corte Interamericana, las restricciones a la circulación de información por parte del Estado deban minimizarse, en atención a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a los periodistas y comunicadores sociales¹⁹⁵.

180. El vínculo directo que tiene con la libertad de expresión diferencia al periodismo de otras profesiones. En criterio de la Corte Interamericana, el ejercicio del periodismo implica que una persona se involucre en actividades definidas o comprendidas en la libertad de expresión que la convención Americana protege específicamente, las cuales están específicamente garantizadas mediante un derecho que coincide en su definición con la actividad periodística. Así, el ejercicio profesional del periodismo no puede diferenciarse del ejercicio de la libertad de expresión –por ejemplo atendiendo al criterio de la remuneración–: son actividades ‘evidentemente imbricadas’, y el periodista profesional es simplemente quien ejerce su libertad de expresión en forma continua, estable y remunerada¹⁹⁶. Por su estrecha imbricación con la libertad de expresión, el periodismo no puede concebirse simplemente como la prestación de un servicio profesional al público mediante la aplicación de conocimientos adquiridos en una universidad, o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional (como podría suceder con otros profesionales), pues el periodismo se vincula con la libertad de expresión inherente a todo ser humano. En términos de la Corte, los periodistas se dedican profesionalmente al ejercicio de la libertad de expresión definida expresamente en la Convención, a través de la comunicación social.

181. Por lo tanto, para la jurisprudencia interamericana, las razones de orden público que justifican la colegiatura de otras profesiones no se pueden invocar válidamente en caso del periodismo, porque llevan a limitar en forma permanente, en perjuicio de los no colegiados, el derecho a hacer pleno uso de las facultades que el artículo 13 reconoce a toda persona, “lo cual infringe principios primarios del orden público democrático sobre el que ella misma se fundamenta”¹⁹⁷. En este sentido el principio 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana expresa que “la colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión.”

¹⁹² Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 77

¹⁹³ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 78.

¹⁹⁴ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 31.

¹⁹⁵ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 57.

¹⁹⁶ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 74

¹⁹⁷ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 76.

182. En el mismo sentido, los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE sobre Libertad de Expresión, en su Declaración Conjunta de 2003, recordaron que “el derecho a la libertad de expresión garantiza a todas las personas la libertad de buscar, recibir y difundir información a través de cualquier medio y que, como consecuencia de ello, los intentos de limitar el acceso al ejercicio del periodismo son ilegítimos”, y en consecuencia declararon (i) que “a los periodistas no se les debe exigir licencia o estar registrados”, (ii) que “no deben existir restricciones legales en relación con quiénes pueden ejercer el periodismo”, (iii) que “los esquemas de acreditación a periodistas sólo son apropiados si son necesarios para proveerles de acceso privilegiado a algunos lugares y/o eventos; dichos esquemas deben ser supervisados por órganos independientes y las decisiones sobre la acreditación deben tomarse siguiendo un proceso justo y transparente, basado en criterios claros y no discriminatorios, publicados con anterioridad”; y (iv) que “la acreditación nunca debe ser objeto de suspensión solamente con base en el contenido de las informaciones de un periodista”.

183. Ahora bien, en cuanto a los medios de comunicación social, la jurisprudencia interamericana ha resaltado que éstos cumplen un papel esencial en tanto vehículos o instrumentos para el ejercicio de la libertad de expresión e información, en sus dimensiones individual y colectiva, en una sociedad democrática¹⁹⁸. La libertad de expresión es particularmente importante en su aplicación a la prensa; a los medios de comunicación compete la tarea de transmitir información e ideas sobre asuntos de interés público, y el público tiene derecho a recibirlas¹⁹⁹. En tal sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión afirmaron, en su declaración conjunta de 1999, que “los medios de comunicación independientes y pluralistas son esenciales para una sociedad libre y abierta y un gobierno responsable.”

2. Responsabilidad inherente al ejercicio del periodismo

184. El periodismo, por su trascendencia social y política, tiene deberes implícitos en su ejercicio y está sometido a responsabilidades, en los términos explicados anteriormente en este informe. Es importante tener en cuenta que, en lo referente a los periodistas, deben darse cumplimiento a las exigencias del artículo 13-2 de la Convención –en particular el requisito de necesidad de las limitaciones-, y las características propias de este ejercicio profesional que se vincula directamente al ejercicio de un derecho definido y protegido por la Convención Americana²⁰⁰. En este mismo sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece, en su principio 6, que “la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”.

3. Derechos de los periodistas, y deberes estatales de protección de la integridad e independencia de los periodistas

185. A lo largo de su jurisprudencia, la Comisión y la Corte Interamericanas han reconocido una serie de derechos de los que son titulares los periodistas y los medios de comunicación social, que generan obligaciones correlativas en cabeza de las autoridades.

¹⁹⁸ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 117. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 149.

¹⁹⁹ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 153

²⁰⁰ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 80.

186. Se ha reconocido, en primer lugar, que la libertad de expresión otorga, tanto a los directivos de medios de comunicación como a los periodistas que laboran en ellos, el derecho a investigar y difundir por esa vía hechos de interés público²⁰¹; y que en una sociedad democrática, la prensa tiene derecho a informar libremente sobre las actividades estatales, y criticar al gobierno –ya que la ciudadanía tiene un derecho correlativo a ser informada sobre lo que ocurre en la comunidad-²⁰². También se ha reconocido que los periodistas tienen el derecho a difundir información sobre temas de legítimo interés público que están disponibles en la prensa extranjera²⁰³. En este orden, se ha establecido que al restringir el derecho de los periodistas y los medios de comunicación a circular noticias, ideas y opiniones, se afecta también el derecho del público a recibir información, limitando su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática²⁰⁴; y que sancionar a un periodista por ayudar a la diseminación de las afirmaciones realizadas por otra persona o disponibles en la prensa extranjera, es una amenaza seria a la contribución de la prensa a la discusión de temas de interés público²⁰⁵.

187. En tal sentido se pronunciaron también los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE en su Declaración Conjunta de 2003, en la cual se declararon “conscientes del importante papel de control que desempeñan los medios de comunicación y de la importancia para la democracia y para la sociedad como un todo de un periodismo investigativo activo y vibrante”, y afirmaron en consecuencia (i) que “los trabajadores de los medios de comunicación que investigan casos de corrupción o actuaciones indebidas no deben ser blanco de acoso judicial u otro tipo de hostigamiento como represalia por su trabajo”, y (ii) que “se debe impulsar a los propietarios de los medios de comunicación para que provean del apoyo apropiado a los periodistas comprometidos con el periodismo investigativo”.

188. La jurisprudencia interamericana también ha sido enfática en cuanto al hecho de que quienes ejercen el periodismo tienen derecho a contar con las condiciones de libertad e independencia requeridas para cumplir a cabalidad con su crítica función de mantener informada a la sociedad, y poder ser, en consecuencia, responsables²⁰⁶. La garantía de la protección de la libertad e independencia de los periodistas es una de las condiciones que se deben cumplir para que los medios de comunicación sean en la práctica verdaderos instrumentos de la libertad de expresión, y no vehículos para restringirla²⁰⁷. En términos de la Corte Interamericana, “la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación. Pero no basta para ello que se garantice el derecho de fundar o dirigir órganos de opinión pública, sino que es necesario también que los periodistas y, en general, todos aquellos que se dedican profesionalmente a la comunicación social puedan trabajar con protección suficiente para la libertad e independencia que requiere este oficio. Se trata, pues, de un argumento fundado en un interés legítimo de los periodistas y de la colectividad en general, tanto más cuanto son posibles e, incluso, conocidas las manipulaciones sobre la verdad de los sucesos

²⁰¹ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 157.

²⁰² CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Ivcher Bronstein v. Perú*. Transcritos en la sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 143 g).

²⁰³ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 101.5).

²⁰⁴ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 163.

²⁰⁵ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 134, en cita de: *Eur. Court H.R., Case of Thoma v Luxemburgo*, Judgement of 29 March, 2001, Párr. 62.

²⁰⁶ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107. Párr. 119. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74. Párr. 150.

²⁰⁷ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

como producto de decisiones adoptadas por algunos medios de comunicación estatales o privados”²⁰⁸. De allí que la libertad e independencia de los periodistas sea un bien que es necesario proteger y garantizar²⁰⁹. Los medios de comunicación, por su parte, también son titulares del derecho a la independencia y a estar libres de presiones de cualquier índole; es en este sentido que el principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece que “los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.”

189. Los periodistas también tienen un derecho, especialmente importante, a recibir la protección del Estado frente a circunstancias que puedan amenazar su seguridad, su integridad personal o su vida. La Comisión Interamericana ha explicado que la falta de protección a los periodistas compromete la responsabilidad del Estado por violación del artículo 13 de la Convención Americana, ya que las autoridades están en el deber de garantizar la protección de los comunicadores para que puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión, y obviamente para proteger sus derechos fundamentales a la vida, la seguridad personal y la integridad personal y de sus familias, igualmente garantizados por la Convención Americana.

190. La situación de agresiones contra periodistas y comunicadores sociales es tan grave que en su Declaración Conjunta de 2000, los Relatores Especiales de la ONU, la OSCE y la OEA para la Libertad de Expresión incluyeron un segmento titulado “Censura a través del asesinato”, en el cual afirmaron que “los ataques tales como homicidios, secuestros, hostigamiento de y/o amenazas a periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión, así como la destrucción material de instalaciones de comunicaciones, representan una amenaza muy significativa para el periodismo independiente y de investigación, para la libertad de expresión y para la libre circulación de la información al público”. En igual sentido se pronunciaron en la Declaración Conjunta de 2006, en la cual recordaron nuevamente que “los ataques como los asesinatos, secuestros, hostigamientos y/o amenazas hacia los periodistas y otros que ejercen su derecho a la libertad de expresión, así como la destrucción material de instalaciones comunicacionales, constituyen una amenaza significativa al periodismo independiente y de investigación, a la libertad de expresión y al libre flujo de información al público”, y declararon que “los actos de intimidación en contra de periodistas, particularmente los asesinatos y ataques físicos, limitan la libertad de expresión no sólo de los periodistas sino de todos los ciudadanos, porque producen un efecto amedrentador sobre el libre flujo de información. Esto ocurre como consecuencia del temor que genera informar sobre abusos de poder, actividades ilegales u otras irregularidades contra la sociedad. Los Estados tienen la obligación de tomar medidas efectivas para evitar dichos intentos ilegales de limitar la libertad de expresión”.

191. También ha considerado la Comisión que en casos de ataques contra periodistas o comunicadores sociales, la falta de investigación y aplicación de justicia por el Estado compromete su responsabilidad internacional, porque la libertad de expresión debe estar amparada en la práctica por garantías judiciales efectivas que permitan investigar, sancionar y reparar los abusos y crímenes contra periodistas.

192. El principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece en este sentido que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos

²⁰⁸ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 78.

²⁰⁹ Corte IDH. “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 79.

fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada". En términos de la Comisión, en los casos de crímenes contra periodistas "la falta de una investigación exhaustiva, que conduzca a la sanción penal de todos los responsables de un asesinato de un periodista, constituye igualmente una violación del derecho a la libertad de expresión, por el efecto atemorizador que tiene la impunidad sobre la ciudadanía"²¹⁰. "(...) la renuncia de un Estado a la investigación completa del asesinato de un periodista resulta especialmente grave por el impacto que tiene sobre la sociedad"²¹¹.

193. En forma conexas se ha reconocido que las agresiones contra los periodistas, al tener el objetivo de silenciarlos, son igualmente violaciones del derecho de la sociedad a acceder libremente a la información²¹². De allí que la responsabilidad internacional del Estado también se comprometa en estos casos por el efecto inhibitorio y amedrentador que tiene la falta de protección contra las agresiones. El asesinato de un periodista y la falta de investigación y sanción penal de los responsables por el Estado tiene un impacto tanto sobre los demás periodistas como sobre el resto de la sociedad: "éste tipo de crimen tiene un efecto amedrentador sobre otros periodistas, pero también sobre cualquier ciudadano, pues genera el miedo de denunciar los atropellos, abusos e ilícitos de todo tipo. La Comisión considera que tal efecto solamente puede ser evitado mediante la acción decisiva del Estado para castigar a quienes resulten responsables, tal como corresponde a su obligación bajo el derecho internacional y el derecho interno. En este sentido, el Estado... debe enviar a la sociedad el mensaje firme de que no habrá tolerancia para quienes incurran en violaciones tan graves al derecho a la libertad de expresión"²¹³. "(...) el homicidio del periodista constituye una agresión contra todo ciudadano con vocación de denunciar arbitrariedades y abusos en la sociedad agravada por la impunidad de sus autores"²¹⁴.

194. En igual sentido se pronunciaron, en su Declaración Conjunta de 1999, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, al afirmar que "los estados deben asegurar un proceso judicial eficaz, serio e imparcial, basado en el Estado de derecho, a fin de combatir la impunidad de quienes perpetran ataques contra la libertad de expresión". Así mismo, en la Declaración Conjunta de 2000, establecieron que "los Estados están obligados a adoptar medidas adecuadas para poner fin al clima de impunidad. Entre otras cosas, deben asignar recursos y atención suficientes para prevenir los ataques a periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión, investigar esos ataques cuando se producen, enjuiciar a los responsables e indemnizar a las víctimas". También en la Declaración Conjunta de 2006 se abordó este tema, al declarar que "en particular, los Estados deberían condenar expresamente estos ataques cuando ocurran, investigarlos pronta y efectivamente para sancionar debidamente a los responsables y compensar a las víctimas en los casos que correspondan. Los Estados también deberán informar al público en forma regular sobre estos procedimientos".

²¹⁰ CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 47.

²¹¹ CIDH. Informe No. 50/99. Caso No. 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999. Párr. 52. CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 58.

²¹² CIDH. Informe No. 50/99. Caso No. 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999. Párr. 42. CIDH. Informe No. 130/99, Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 46.

²¹³ CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 58.

²¹⁴ CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 61.

195. Por último, se ha reconocido en cabeza de los periodistas y comunicadores el derecho a la reserva de las fuentes. El principio 8 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece que “todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

4. Periodistas que cubren situaciones de conflicto armado o de emergencia

196. Especial atención ha merecido la situación de los periodistas que informan sobre situaciones de conflicto armado o de emergencia. La Comisión Interamericana ha reconocido, en primer lugar, que forma parte del campo de actividades periodísticas cubiertas por el derecho a la libertad de expresión el visitar comunidades afectadas por situaciones de orden público o conflicto armado, documentar sus condiciones de vida, recoger testimonios y denuncias de violaciones de sus derechos humanos por las autoridades; y que cualquier atentado o represalia por las autoridades como consecuencia del ejercicio de estas actividades es una violación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión²¹⁵.

197. En esta misma línea, la Comisión ha especificado que los periodistas que cubren situaciones de conflicto armado, pese a exponerse a riesgos derivados del conflicto, no pierden por ello su condición de civiles, y por lo mismo continúan amparados por las garantías aplicables del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos – particularmente por las garantías derivadas del principio de distinción²¹⁶.

198. En forma conexas, se ha reconocido que los ataques contra periodistas que cubren situaciones de conflicto armado viola tanto el aspecto individual de la libertad de expresión –pues se les impide ejercer su derecho a buscar, cubrir y difundir información, y se genera un efecto de hostigamiento y amedrentamiento contra los demás periodistas que afectará la información transmitida-, como su aspecto colectivo –pues se priva a la sociedad del derecho a conocer la información que los periodistas obtienen-²¹⁷. Por esta razón, la Comisión ha reconocido que dada la importancia de la labor de información social que cumplen los periodistas que cubren situaciones de conflicto armado, la prensa que opera en estas circunstancias debe ser objeto de especiales protecciones y facilidades por parte del Estado, incluso si el conflicto es con grupos armados ilegales: “...las facilidades para la prensa en períodos de conflicto armado aun con elementos armados irregulares requiere la más alta protección. Son los periodistas quienes, arriesgando sus vidas, llevan al público una visión independiente y profesional de lo que realmente ocurre en áreas de conflicto”²¹⁸. En consecuencia, al existir un conflicto armado, y al conocer la condición de periodistas de determinadas personas, el Estado les debe otorgar la mayor protección posible, y el máximo grado de garantías para que cumplan su función de buscar y transmitir información sobre el tema²¹⁹.

5. Condiciones inherentes al funcionamiento de los medios de comunicación

199. En relación con los medios de comunicación, la libertad de expresión exige ciertas condiciones respecto de su funcionamiento, “de manera que, en la práctica, sean verdaderos

²¹⁵ CIDH. Informe No. 29/96, Caso No. 11.303. *Carlos Ranferí Gómez López*. 16 de octubre de 1996. Párr. 92.

²¹⁶ CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. Párr. 61.

²¹⁷ CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. Párrs. 76 y 77.

²¹⁸ CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. Párr. 73.

²¹⁹ CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. Párr. 75.

instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla²²⁰, ya que son los medios los que sirven para materializar el ejercicio de este derecho, “de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad²²¹. Tales condiciones son, entre otras: (a) la pluralidad de medios²²²; (b) la aplicación de las normas antimonopolio en este campo, para prevenir la concentración de los medios, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar²²³ –condición en relación con la cual el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH dispone que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”-; y (c) la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas que laboran en ellos²²⁴. De igual modo, se ha reconocido que la libertad de expresión “requiere que los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios”²²⁵.

200. El pluralismo y la diversidad en los medios de comunicación son de particular importancia para el ejercicio pleno y universal del derecho a la libertad de expresión. Estas reglas apuntan hacia el deber estatal de garantizar el máximo pluralismo y diversidad en el debate público. En términos de la Corte Interamericana, la máxima posibilidad de información es un requisito del bien común, y es el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal circulación máxima²²⁶; por ello, el Estado debe impulsar al mayor grado posible el pluralismo informativo, para así lograr un equilibrio en la participación de las distintas informaciones en el debate público, y también para proteger los derechos humanos de quienes enfrentan el poder de los medios. En palabras de la Corte, “[d]ada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas”²²⁷.

²²⁰ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²¹ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²² Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²³ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²⁴ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²⁵ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 34.

²²⁶ Corte IDH “La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Párr. 77.

²²⁷ Corte IDH. *Caso de Eduardo Kimel*. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 57.

H. El ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos

201. Los funcionarios públicos, como todas las personas, son titulares del derecho a la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones. No obstante, en su caso el ejercicio de esta libertad fundamental adquiere ciertas connotaciones y características específicas que han sido reconocidas por la jurisprudencia interamericana, particularmente en los ámbitos de (a) los especiales deberes a los que están sujetos por causa de su condición de funcionarios estatales, (b) el deber de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado, (c) el derecho y deber de los funcionarios públicos de efectuar denuncias de violaciones a los derechos humanos, y (d) la situación particular de los miembros de las Fuerzas Armadas.

1. Deberes generales a los que está sujeto el ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos

202. *Deber de pronunciarse en ciertos casos, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, sobre asuntos de interés público.* Para la Corte Interamericana, la trascendente función democrática de la libertad de expresión exige que en determinados casos, los funcionarios públicos efectúen pronunciamientos sobre asuntos de interés público en cumplimiento de sus atribuciones legales; en otras palabras, bajo ciertas circunstancias el ejercicio de su libertad de expresión no es solamente un derecho, sino un deber. En términos del tribunal, “[l]a Corte ha reiterado numerosas veces la importancia que posee la libertad de expresión en una sociedad democrática, especialmente aquella referida a asuntos de interés público. (...) Por lo anterior, no sólo es legítimo sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público”²²⁸.

203. *Deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos.* Cuando los funcionarios públicos ejercen su libertad de expresión, sea en cumplimiento de un deber legal o como simple ejercicio de su derecho fundamental a expresarse, “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos”²²⁹.

204. *Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones de los derechos humanos.* Por las obligaciones estatales de garantía, respeto y promoción de los derechos humanos, es deber de los funcionarios públicos asegurarse de que al ejercer su libertad de expresión no estén causando el desconocimiento de derechos fundamentales. En palabras de la Corte Interamericana, “deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”²³⁰.

205. *Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no interfieran sobre la independencia y autonomía de las autoridades judiciales.* Por último, los funcionarios públicos están en el deber de garantizar que al ejercer su libertad de expresión, no están interfiriendo sobre el

²²⁸ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”).* Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182. Párr. 131.

²²⁹ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”).* Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182. Párr. 131.

²³⁰ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”).* Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182. Párr. 131.

adecuado funcionamiento de las demás autoridades en perjuicio de los derechos de las personas, en particular sobre la autonomía e independencia judicial. Para la Corte, “los funcionarios públicos, en especial las más altas autoridades de Gobierno, deben ser particularmente cuidadosos en orden a que sus declaraciones públicas no constituyan una forma de injerencia o presión lesiva de la independencia judicial o puedan inducir o sugerir acciones por parte de otras autoridades que vulneren la independencia o afecten la libertad del juzgador”, puesto que ello afectaría los derechos correlativos a dicha independencia de los que son titulares los ciudadanos²³¹.

2. El deber de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado

206. La Corte Interamericana ha aceptado que, bajo ciertas circunstancias y cuando están dadas las condiciones para sustraer del conocimiento del público cierta información bajo control del Estado, los empleados o funcionarios de una institución tengan un deber de guardar confidencialidad. En todo caso, para que una información pueda quedar cobijada por la reserva, se requiere que se satisfagan los requisitos estudiados en el aparte anterior de este documento, referido al derecho de acceso a la información. La Corte también ha aceptado en términos generales que, en ciertos casos, el incumplimiento del deber de confidencialidad puede causar responsabilidades administrativas, civiles o disciplinarias para tales funcionarios²³².

207. No obstante, también ha precisado que tal deber de confidencialidad no abarca la información relativa a la institución o a las funciones que ésta cumple, cuando dicha información ya se ha hecho pública²³³.

208. En su Declaración Conjunta de 2002, los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión afirmaron que “el derecho de los jueces a la libertad de expresión y a formular comentarios sobre asuntos de interés público sólo debe estar sometido a restricciones claramente delimitadas conforme sea necesario para proteger su independencia e imparcialidad”.

3. El derecho y deber de los funcionarios públicos de efectuar denuncias de violaciones a los derechos humanos

209. La libertad de expresión comprende el derecho de los funcionarios públicos, incluidos los miembros de las fuerzas armadas y de la Policía, a efectuar denuncias sobre violaciones de derechos humanos que entren en su conocimiento – lo cual también constituye el cumplimiento de un deber constitucional y legal que les atañe-. El ejercicio de esta manifestación de la libertad de expresión, que es vital para la preservación del Estado de Derecho en las democracias del continente, no puede ser obstruido por las autoridades ni ser causa de posteriores actos retaliatorios contra los funcionarios públicos que efectúan las denuncias. En términos de la Comisión Interamericana, “...el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento en una sociedad democrática comprende el derecho a no ser perseguido ni molestado a causa de sus opiniones o de denuncias, o críticas contra funcionarios públicos. (...) Esta protección es mucho más amplia, sin embargo, cuando las expresiones formuladas por una persona se refieren a denuncias sobre violaciones a los derechos humanos. En este caso, no sólo se está violando el derecho individual de una persona a

²³¹ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*. Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182. Párr. 131.

²³² Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 77.

²³³ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135. Párr. 77.

transmitir o difundir una información, sino que se está violando el derecho de toda la comunidad a recibir informaciones”²³⁴.

4. La situación particular de los miembros de las Fuerzas Armadas

210. Los miembros de las Fuerzas Armadas también son titulares de la libertad de expresión, pueden ejercer este derecho legítimamente, y las limitaciones frente a ellos impuestas deben ser respetuosas de las condiciones establecidas en la Convención Americana. Por ejemplo, en el caso de *Palamara Iribarne v. Chile*, la Comisión y la Corte Interamericanas consideraron como un ejercicio legítimo de la libertad de expresión el que un oficial retirado de la Armada de Chile que se desempeñaba como contratista de la misma hubiese escrito y quisiera publicar un libro titulado “Ética y servicios de inteligencia”, en el cual se trataban temas relacionados genéricamente con la inteligencia militar y la necesidad de adecuarla a ciertos parámetros éticos. La Corte Interamericana decidió que al impedir la publicación de este libro mediante distintas medidas que incluyeron la incautación de sus ejemplares físicos y de los materiales de imprenta y la supresión de sus versiones electrónicas, y someter al señor Palamara a procesos judiciales, tanto por haber intentado publicarlo como por haberse pronunciado públicamente respecto de la forma en que la justicia penal militar había manejado su caso, se había generado una violación de la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención.

211. Ahora bien, dada la estructura particular de las Fuerzas Armadas y la disciplina vertical que les es inherente, la jurisprudencia ha aceptado en términos generales que “...pueden establecerse límites razonables a la libertad de expresión en relación a los funcionarios al servicio de las fuerzas armadas en el marco de una sociedad democrática”²³⁵. Sin embargo, estas limitaciones no pueden ser excesivas ni innecesarias, y deben en todo caso cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 13-2 de la Convención. Así, por ejemplo, la Comisión Interamericana ha conceptualizado que frente a los militares, la utilización indebida de figuras penales como el delito de “ultraje a las fuerzas armadas”, que pueden ser legítimas bajo ciertas circunstancias, genera un silenciamiento de las denuncias sobre violaciones de derechos humanos que conlleva violación de la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva dentro de una sociedad democrática: “La Comisión considera que el delito de ‘Ultraje a las Fuerzas Armadas’ o de ‘Insulto al Superior’ son figuras penales apropiadas cuando se aplican a delitos para los cuales han sido creadas, con el propósito de mantener un nivel de disciplina apropiado al comando vertical necesario en un ambiente militar, pero que son totalmente inapropiadas cuando son utilizadas para encubrir denuncias de delitos dentro de las Fuerzas Armadas”²³⁶. (...) Además, la ambigüedad y los límites difusos de estos tipos penales pueden lesionar la seguridad jurídica de los derechos humanos (...). La amenaza de estas consecuencias provoca así entre los miembros de las Fuerzas Armadas un permanente temor a verse sometidos a investigación o procesamiento por la denuncia de hechos delictivos cometidos por sus superiores²³⁷. (...) Esta situación resulta incompatible con los principios de una sociedad democrática, en donde la difusión de la información sobre las actividades de los funcionarios públicos debe ser lo más transparente posible y accesible a todos los segmentos de la sociedad. El admitir tipos penales que puedan ser utilizados para coartar la libre información, la libre divulgación de ideas y de opiniones, particularmente en aquellos casos en donde han ocurrido violaciones de

²³⁴ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999. Párr. 148.

²³⁵ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999. Párr. 148.

²³⁶ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999. Párr. 151.

²³⁷ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999. Párr. 152.

derechos humanos y por tanto hechos punibles, es sin duda una grave violación a la libertad de pensamiento y expresión, y sobre todo, del derecho que tiene la sociedad a recibir información y poder controlar el ejercicio del poder público”²³⁸.

I. La libertad de expresión en el ámbito de los procesos electorales

212. El ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones, individual y colectiva, es especialmente importante durante las campañas políticas y los procesos electorales; se trata de un elemento fundamental durante los procesos de elección de las autoridades que gobernarán un Estado, porque según lo ha explicado la Corte Interamericana: (i) al ser herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, que fortalece la contienda política entre los distintos participantes, provee instrumentos de análisis de las propuestas de cada uno de ellos y permite así una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y su gestión; y (ii) nutre la formación de la voluntad colectiva manifestada en el sufragio²³⁹. En los contextos electorales, la libertad de expresión se liga directamente a los derechos políticos y a su ejercicio, y ambos tipos de derechos se fortalecen recíprocamente²⁴⁰. Es así necesario para el sano debate democrático que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones respecto de los candidatos, sus partidos y sus propuestas durante el período que precede a unas elecciones, principalmente a través de los medios de comunicación, de los candidatos, y de quienes deseen expresarse; es necesario que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, para que los electores puedan formar su criterio para votar²⁴¹. Tal y como lo ha resaltado la Comisión Interamericana, el libre discurso y el debate político son esenciales para la consolidación de la vida democrática de las sociedades, por lo cual revisten un interés social imperativo²⁴². En este mismo contexto, la Corte ha resaltado que a libertad de expresión es también de especial importancia para los partidos políticos y sus miembros activos, en su función de representación del electorado y sus intereses²⁴³.

213. La Corte Interamericana también ha subrayado la importancia del rol de los medios de comunicación durante los procesos electorales. En términos generales, ha insistido en que la libertad de las controversias políticas es un concepto medular de las sociedades democráticas; ha categorizado la libertad de prensa como uno de los mejores medios para que la opinión pública conozca y juzgue las actitudes e ideas de los dirigentes políticos; y ha explicado que en un contexto electoral, los diarios juegan un papel esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión, pues recogen y transmiten a los electores las posturas de los candidatos en contienda, lo cual contribuye a que el electorado cuente con suficiente información y distintos criterios para tomar una decisión.

214. La especial protección que se otorga bajo la Convención Americana al discurso sobre funcionarios públicos y candidatos a ejercer cargos públicos adquiere una connotación marcada en el curso de las campañas electorales. Así, se ha indicado por la Corte que los límites a las críticas respecto de políticos son más amplios que frente a críticas contra particulares, ya que se han expuesto a un escrutinio riguroso de sus palabras y actos por la opinión pública y los periodistas,

²³⁸ CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999. Párr. 153.

²³⁹ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párrs. 88-90.

²⁴⁰ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 90.

²⁴¹ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 90.

²⁴² CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. B)

²⁴³ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 88-90.

por lo cual deben demostrar un mayor nivel de tolerancia. Asimismo, ha señalado que la protección del derecho a la reputación de los políticos, incluso cuando no están actuando como particulares, es un objetivo legítimo, pero debe ponderarse en relación con los intereses de un debate abierto sobre asuntos públicos²⁴⁴. En consecuencia, en el contexto electoral y de los partidos políticos las limitaciones a la libertad de expresión deben someterse a un escrutinio particularmente estricto²⁴⁵. Al decir de la Comisión Interamericana, por el interés social imperativo que rodea los debates políticos en las sociedades democráticas, al ser un mecanismo principal para que la sociedad ejerza el control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público, las justificaciones permisibles al Estado para restringir la expresión en este ámbito son mucho más estrictas y limitadas²⁴⁶.

215. Resulta ilustrativa en este aspecto la decisión de la Corte Interamericana en el caso de *Canese v. Paraguay*, adoptada el 31 de agosto de 2004. En este caso, reseñado anteriormente, la Corte consideró que el procesamiento penal de un candidato presidencial por motivo de las duras afirmaciones que hizo durante la campaña respecto de su contendor, resultaba innecesario y excesivo, por tratarse de un discurso sujeto a un nivel acentuado de protección, dado el interés público en conocer la conducta de los funcionarios públicos o quienes aspiran a serlo, y el rol trascendental de la libertad de expresión para la consolidación de la democracia.

J. Pluralismo, diversidad y libertad de expresión

216. Los Estados tienen la obligación de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas. En el marco de esta obligación, los Estados deben evitar el monopolio en la propiedad y el control de los medios de comunicación, y promover el acceso de distintos grupos a las frecuencias y licencias de radio y televisión, cualquiera sea su modalidad tecnológica. Dicho acceso también debe ser garantizado en condiciones de igualdad y sin discriminación.

217. En este sentido, el principio 12 de la Declaración de Principios señala que:

Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

218. La Corte Interamericana ha señalado que se encuentra prohibida la existencia de todo monopolio en la propiedad o la administración de los medios de comunicación, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar. A este respecto, en la Opinión Consultiva OC-5/85 indicó que:

219. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la

²⁴⁴ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 88-90.

²⁴⁵ Corte IDH. *Caso de Ricardo Canese*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 103.

²⁴⁶ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ricardo Canese v. Paraguay. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111. Párr. 72. B)

prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas [...]²⁴⁷

220. De igual manera, la Corte Interamericana indicó que:

[...] tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista²⁴⁸.

221. Más adelante, en la misma Opinión Consultiva, la Corte añadió que:

[...] en los términos amplios de la Convención, la libertad de expresión se puede ver también afectada sin la intervención directa de la acción estatal. Tal supuesto podría llegar a configurarse, por ejemplo, cuando por efecto de la existencia de monopolios u oligopolios en la propiedad de los medios de comunicación, se establecen en la práctica “medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones²⁴⁹.”

222. Recordando la citada jurisprudencia de la Corte Interamericana y los informes de la Relatoría Especial, la CIDH reiteró lo siguiente:

223. “En el Informe Anual 2000 la Relatoría señaló que uno de los requisitos fundamentales del derecho a la libertad de expresión es la necesidad de que exista una amplia pluralidad en la información. En la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc. de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por solo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, o sólo una, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático.”²⁵⁰

224. En las secciones citadas de la jurisprudencia interamericana queda clara la necesidad de exigir a los Estados el cumplimiento de la obligación de evitar monopolios u oligopolios, de hecho o de derecho, en la propiedad y control de los medios de comunicación.²⁵¹

²⁴⁷ Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 34.

²⁴⁸ Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 33.

²⁴⁹ Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 56.

²⁵⁰ CIDH. Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala. *Capítulo VII: La situación de la libertad de expresión en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 5 rev. 1, 29 diciembre 2003, Párr. 419.

²⁵¹ En el mismo sentido, ver CIDH, Informe Anual 2004. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. *Capítulo IV: Violaciones indirectas de la libertad de expresión: el impacto en la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social*.

225. En cuanto a las radios comunitarias, en el Informe Anual 2002 de la Relatoría Especial, en el Capítulo sobre “libertad de expresión y pobreza”, se señaló que:

La necesidad creciente de expresión de las mayorías y minorías sin acceso a medios de comunicación, y su reivindicación del derecho de comunicación, de libre expresión de ideas, de difusión de información hace imperante la necesidad de buscar bienes y servicios que les aseguren condiciones básicas de dignidad, seguridad, subsistencia y desarrollo²⁵².

226. En el mismo sentido, en el Informe de la CIDH sobre Justicia e Inclusión Social, se indicó que:

La Comisión y su Relatoría entienden que las radios comunitarias son positivas porque fomentan la cultura e historia de las comunidades, siempre que lo hagan en el marco legal. La Comisión recuerda que la entrega o renovación de licencias de radiodifusión debe estar sujeta a un procedimiento claro, justo y objetivo que tome en consideración la importancia de los medios de comunicación para que todos los sectores de la sociedad [...] participen informadamente en el proceso democrático. Particularmente, las radios comunitarias son de gran importancia para la promoción de la cultura nacional, el desarrollo y la educación de las distintas comunidades [...]. Por lo tanto, las subastas que contemplen criterios únicamente económicos o que otorguen concesiones sin una oportunidad equitativa para todos los sectores son incompatibles con la democracia y con el derecho a la libertad de expresión e información garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión²⁵³.

227. En el Informe Anual 2007, la Relatoría Especial sostuvo que la normativa sobre radiodifusión comunitaria debe reconocer las características especiales de estos medios y contener, como mínimo, los siguientes elementos: (a) la existencia de procedimientos sencillos para la obtención de licencias; (b) la no exigencia de requisitos tecnológicos severos que les impida, en la práctica, siquiera que puedan plantear al Estado una solicitud de espacio; y (c) la posibilidad de que utilicen publicidad como medio para financiarse. Todos estos elementos están contenidos en la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión, firmada en diciembre de 2007 por los relatores para la libertad de expresión de la OEA, Naciones Unidas, África y Europa. La Relatoría Especial añadió también que: “[e]n la misma línea, es necesaria una legislación que defina apropiadamente el concepto de radio comunitaria y que incluya su finalidad social, su carácter de entidades sin fines de lucro y su independencia operativa y financiera”²⁵⁴.

228. Asimismo, en este último informe, la Relatoría Especial recomendó a los Estados: “[l]egislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine parte del espectro a radios comunitarias, y que en la asignación de estas frecuencias se tomen en cuenta criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a las mismas”²⁵⁵.

229. Estas obligaciones se afirman en el principio general según el cual los Estados deben garantizar el reconocimiento y goce de los derechos humanos en condiciones de igualdad y sin

²⁵² CIDH, Informe Anual 2002. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. *Capítulo IV: Libertad de expresión y pobreza*. Párr. 41.

²⁵³ CIDH. Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala. *Capítulo VII: La situación de la libertad de expresión en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 5 rev. 1, 29 diciembre 2003. Párr. 414.

²⁵⁴ CIDH, Informe Anual 2007. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. *Capítulo III: Conclusiones y Recomendaciones*. Párr. 5.

²⁵⁵ CIDH, Informe Anual 2007. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. *Capítulo III: Conclusiones y Recomendaciones*. Párr. 6.

discriminación. Según la Corte Interamericana, la aplicación del principio de igualdad y no discriminación permite afirmar que el Estado tiene, al menos, dos tipos de obligaciones que la jurisprudencia describe de la siguiente manera:

En cumplimiento de dicha obligación [la obligación de no discriminación], los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales. // Además, los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias.²⁵⁶

230. En suma, los Estados deben abstenerse de realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, *de iure* o *de facto*, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en el goce o ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Asimismo, deben adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación. Lo anterior, naturalmente, dentro del respeto pleno por el ejercicio de la libertad de expresión de todos, en los términos que ya han sido claramente definidos por la jurisprudencia interamericana.

²⁵⁶ Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Párr. 103-04.

CAPÍTULO IV

UNA AGENDA HEMISFÉRICA PARA LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

A. Introducción

1. Durante las dos últimas décadas del Siglo XX las Américas vivieron un verdadero renacer democrático. Esta nueva era se caracterizó por el fin de las dictaduras militares, la decadencia de la cultura de la Guerra Fría y el surgimiento de nuevas esperanzas constitucionales. Sin embargo, en ciertos campos aún persistía el legado jurídico y cultural de los regímenes autoritarios y su influencia había logrado colarse en algunos de los sistemas que habían mantenido formas de gobierno democráticas. En algunos temas esta influencia resultaba particularmente notable, tal era el caso del derecho a la libertad de expresión.

2. A principios de los noventa, no era extraña la existencia de normas que consagraban la censura previa estatal de libros, películas y obras de arte, como una forma de proteger *la moral social, el orden público y las buenas costumbres*. Los periodistas y los medios críticos tenían pocas garantías para ejercer con tranquilidad su derecho a expresarse libremente cuando sus pensamientos u opiniones pudieran resultar ofensivos o chocantes para quienes ejercían cargos públicos o para sectores poderosos o mayoritarios de la población.

3. Hace poco más de una década, las voces que sostenían que el delito de desacato era la única manera de controlar la *violencia contra el Estado* y de mantener la majestad, dignidad y legitimidad de las instituciones, no eran minoritarias. Entonces, primaba la cultura del secreto, montada sobre una idea premoderna, según la cual, los órganos del Estado, por el simple hecho de serlo, eran merecedores de toda la confianza y el respaldo de la población. De acuerdo con esta visión, los funcionarios públicos deben poder trabajar *tranquilos* sin perturbadoras exigencias de transparencia o solicitudes de información, que *quitan tiempo, comprometen recursos y poco aportan al progreso de la patria*.

4. Al panorama anterior habría que sumarle otros legados nefastos de las doctrinas autoritarias, como leyes de prensa dramáticamente restrictivas y la existencia de sistemas arbitrarios de asignación de bienes y recursos públicos fundamentales para el ejercicio de la libertad de expresión, como la asignación de la publicidad oficial, las frecuencias de radio y televisión o los subsidios para las artes y la cultura.

5. Finalmente, uno de los más graves atentados contra la libertad de expresión se manifestó a través de la absoluta impunidad que existía sobre los crímenes cometidos con el propósito de acallar una opinión disidente, un punto de vista incómodo, una forma distinta de ver y de pensar al Estado y a las sociedades. Crímenes sistemáticos cometidos en contra de jóvenes estudiantes, líderes obreros o campesinos, indígenas, periodistas, y todo el que se atreviera a pensar distinto o a reaccionar contra la arbitrariedad del Estado. Hace diez años, estas víctimas de la peor forma de censura, no ocupaban un lugar importante en la agenda política.

6. El Siglo XX concluyó con una región democráticamente renovada. Sin embargo, al menos en materia de libertad de expresión, faltaba mucho camino por recorrer. En este panorama marcado por una herencia jurídica y cultural autoritaria, pero también por la esperanza originada en el fin de la Guerra Fría y el nuevo impulso de nuestras democracias constitucionales, fue creada la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH.

7. En la actualidad, los avances en materia de libertad de expresión, aunque no son suficientes, son notables: la libertad de expresión se encuentra consagrada en casi todos los textos

constitucionales, y las legislaciones y los programas gubernamentales han incorporado e implementado aspectos diversos de este derecho en los regímenes internos. En la mayoría de los Estados los mecanismos de censura directa son virtualmente inexistentes. Varios Estados han derogado los delitos de desacato y difamación en sus diversas manifestaciones¹; otros tantos, han incorporado o actualizado su legislación con el objetivo de garantizar el acceso a la información². Pese a que la impunidad sigue siendo un problema grave, existen avances importantes en la materia³. En estos años también se ha logrado visibilizar aspectos novedosos de la problemática de la libertad de expresión en la región, como las formas de censura indirecta (la asignación discriminatoria de la publicidad oficial, la concentración de propiedad de los medios de comunicación, entre otros) y la autocensura. Además, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos se ha vuelto más accesible y eficaz: en la última década ha aumentado sustancialmente el número de casos individuales tratados desde la CIDH y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión. Por otro lado, un número importante de tribunales nacionales viene incorporando los estándares internacionales sobre el derecho a la libertad de expresión en sus decisiones⁴.

8. Los avances mencionados se originan en la consolidación o profundización de nuestras democracias y en la vigorosa, activa y protagónica participación de la sociedad civil en la defensa y promoción del derecho a la libertad de expresión en toda la región. Pero estos avances también se deben al impulso que el sistema interamericano de protección de derechos humanos le ha dado a este derecho en la última década.

9. El papel de la CIDH y de la Corte Interamericana ha sido fundamental para afianzar el derecho a la libertad de expresión en el ordenamiento jurídico iberoamericano. La jurisprudencia del sistema ha dejado en claro que todos los habitantes de la región tenemos derecho a pensar por cuenta propia y a expresar las opiniones o ideas por cualquier medio y sin miedo a ser perseguidos, sancionados o estigmatizados por ello; a participar en el debate público en condiciones de equidad y a través de los medios que existen para fomentarlo y enriquecerlo; a conocer otras opiniones y visiones del mundo y discutir las propias con quienes tienen posturas diversas o completamente contrarias; a acceder en detalle a la información relevante para ejercer el control político que hace posible una verdadera democracia deliberativa. Como se explica adelante, resulta razonable afirmar que los logros prácticos en el goce efectivo de la libertad de expresión a lo largo de la región se han obtenido, al menos en parte, como consecuencia de la consolidación del derecho internacional regional en la materia.

10. La tarea de la Relatoría Especial en este proceso de consolidación del derecho regional, ha sido la de impulsar los estándares internacionales en la materia, promover su implementación en los ordenamientos internos y fortalecer la capacidad tanto de los Estados como de las organizaciones de la sociedad civil encargadas de promover el ejercicio y alcance del derecho

¹ Argentina, Paraguay, Costa Rica, Perú, Panamá, El Salvador, Honduras, Guatemala, entre otros, han derogado el delito de desacato de su legislación. México y Panamá, entre otros, han derogado la difamación criminal cuando se trata de expresiones sobre funcionarios públicos.

² En los últimos años Chile, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, entre otros, aprobaron leyes sobre acceso a la información.

³ Al respecto, puede consultarse: CIDH. *Informe especial sobre la situación de las investigaciones sobre el asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística*. OEA/Ser. L/V/II.131 Doc. 35. 8 de marzo 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>. También pueden consultarse los informes del proyecto de impunidad disponibles en: <http://www.impunidad.com/>.

⁴ Al respecto pueden consultarse los informes anuales de la Relatoría Especial que recogen importante jurisprudencia comparada sobre aplicación interna de estándares internacionales. Disponibles en: <http://www.cidh.oas.org/Relatoria/docListCat.asp?catID=24&IID=2>.

a la libertad de expresión. Sin embargo, hoy todavía existen temas no resueltos, así como novedosos e importantes desafíos.

11. En la parte que sigue de este capítulo se resumen los avances alcanzados y se describen brevemente las principales dificultades y retos que presenta en la actualidad el derecho a la libertad de expresión en la región.

B. Los logros obtenidos: contenido y alcance del derecho a la libertad de expresión en la jurisprudencia regional⁵.

12. Como fue mencionado, los avances en el goce efectivo del derecho a la libertad de expresión que han tenido lugar en las Américas a lo largo de la última década, se han desencadenado en forma paralela a un desarrollo muy significativo de los estándares jurídicos interamericanos relativos a este derecho. En los párrafos que siguen se resumen sumariamente las más importantes decisiones sobre las obligaciones internacionales de los Estados relativas al alcance, contenido, campos de aplicación, formas de ejercicio y límites de esta libertad fundamental.

13. Una mirada cuantitativa al desarrollo de la jurisprudencia de la CIDH y la Corte Interamericana es ilustrativa a este respecto. Para 1998, el sistema interamericano contaba con un catálogo breve de decisiones que abordaban sustancialmente el tema de la libertad de expresión. La CIDH se refería al tema en los informes de países y había publicado un limitado número de informes de fondo⁶ y un informe temático⁷ sobre asuntos relacionados con este derecho, mientras que la Corte Interamericana había producido dos opiniones consultivas⁸. No se puede subestimar el valor jurídico de estas importantes decisiones –de hecho, ellas sentaron la base para el desarrollo ulterior de la jurisprudencia interamericana en la materia, particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85 de la Corte Interamericana sobre la colegiación obligatoria de periodistas, y el *Informe sobre la Compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos* de la CIDH. Sin embargo, es posible afirmar que pese a los esfuerzos realizados, en 1998 existían amplios vacíos en el derecho internacional regional de las Américas sobre los aspectos fundamentales de la libertad de expresión. Diez años después el panorama jurídico es otro. La Corte Interamericana emitió, a lo largo de esta década, siete sentencias hito⁹ que marcaron, cada una

⁵ Los estándares interamericanos que acá se resumen, se explican de manera mucho más detallada en el capítulo III de este informe.

⁶ Entre ellos, los informes producidos en: CIDH. Informe No. 2/96. Caso No. 10.325. *Steve Clark y otros*. Grenada. 1º de marzo de 1996; CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996; CIDH. Informe No. 29/96. Caso No. 11.303. *Carlos Ranferí Gómez López*. Guatemala. 16 de octubre de 1996; CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997.

⁷ CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁸ Cfr. Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Corte I.D.H., *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7.

⁹ Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73; Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74; Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151; Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177. Existen otros casos en los que la Corte ha hecho importantes pronunciamientos sobre el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, pese a que los problemas jurídicos centrales versaban sobre la afectación de derechos distintos al consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, a saber: Corte I.D.H., *Caso López Álvarez*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141; Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101; Corte

Continúa...

dentro de su ámbito específico, avances sustantivos sobre el alcance de la libertad de expresión, mientras que la CIDH, aparte del impulso original dado a los siete casos resueltos por la Corte Interamericana, adoptó la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión¹⁰ y publicó importantes informes de fondo que no sólo han puesto al continente americano a tono con los desarrollos jurídicos que se han dado a nivel mundial, sino que en muchos casos, han impulsado dichos desarrollos. En la parte que resta de esta sección presentamos un breve resumen de las más importantes decisiones adoptadas en la materia.

14. El desarrollo jurídico del derecho a la libertad de expresión ha tenido como punto de partida la idea básica de que se trata de un derecho complejo y de amplio espectro. En efecto, el marco jurídico provisto por el sistema interamericano de protección de los derechos humanos se consagra como el más garantista entre los diversos sistemas regionales existentes. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13 da un altísimo valor a la libertad de expresión¹¹. Así lo hacen también la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre –artículo IV¹²-, y la Carta Democrática Interamericana –Artículo 4¹³-. En esta sección se resumirán los desarrollos jurisprudenciales más importantes en la materia: (i) la dimensión individual y colectiva del derecho a la libertad de expresión; (ii) las distintas funciones que cumple este derecho en las sociedades democráticas y su correspondiente valor (o peso ponderado) a la hora de resolver tensiones con otros derechos; (iii) las formas y los discursos protegidos y *especialmente* protegidos por el derecho a la libre expresión y los discursos no protegidos; (iv) los requisitos que deben demostrarse para justificar una limitación a este derecho y el tipo de limitaciones admisibles; (v) el alcance del derecho de acceso a la información; y (vi) otros desarrollos específicos y característicos del derecho a la libertad de expresión. Una breve reseña de estos rasgos sobresalientes de la libertad de expresión, según ha sido interpretada por la jurisprudencia interamericana, permite visualizar el aporte de la CIDH y la Corte Interamericana a la consolidación de este derecho como una de las columnas estructurales del sistema de protección de los derechos humanos en la región.

...continuación

I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

¹⁰ La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión fue aprobada por la CIDH en octubre de 2000 durante su 108º período ordinario de sesiones.

¹¹ Dicho artículo prescribe que: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. // 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: (a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. // 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. // 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. // 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

¹² "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio." Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Artículo IV.

¹³ "Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. // La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia." Carta Democrática Interamericana, Artículo 4.

1. La doble dimensión de la libertad de expresión

15. La jurisprudencia interamericana ha caracterizado la libertad de pensamiento y de expresión como un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información (*informaciones e ideas de toda índole*), a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada¹⁴. Teniendo en cuenta esta doble dimensión, se ha explicado que la libertad de expresión es un *medio para el intercambio* de informaciones e ideas entre las personas y para la comunicación masiva entre los seres humanos¹⁵. Se ha precisado que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otras personas, como el derecho a difundir las propias creencias o informaciones¹⁶. También se ha enfatizado que un determinado acto de expresión implica simultáneamente las dos dimensiones, por lo cual, una limitación del derecho a la libertad de expresión afecta al mismo tiempo el derecho de quien quiere difundir una idea o una información y el derecho de los miembros de la sociedad a conocer esa idea o información¹⁷. Adicionalmente, el derecho a la información y a recibir la mayor cantidad de opiniones o de informaciones diversas, exige un esfuerzo especial para lograr el acceso en condiciones de igualdad y sin discriminaciones de ningún tipo al debate público. Esto supone condiciones especiales de inclusión que permite el ejercicio efectivo de este derecho para todos los sectores social.

2. Las funciones de la libertad de expresión

16. Las dimensiones de la libertad de expresión (individual y colectiva) ponen de relieve las distintas funciones que este derecho cumple en una sociedad democrática. En este sentido cabe mencionar que la libertad de expresión tiene una triple función.

17. En primer lugar, el derecho a la libertad de expresión cumple la función de proteger el derecho individual de cada persona a pensar por sí misma y a compartir con otros informaciones y pensamientos propios y ajenos. No parece necesario extenderse en la relevancia que tiene esta primera función de la libertad de expresión, como derecho fundamental autónomo. Baste con señalar, por ejemplo, que todo el potencial creativo en el arte, la ciencia, la tecnología, la política, en

¹⁴ Cfr. Caso *Kimel*, *supra* nota 9, párr. 53; Caso *Claude Reyes y otros*, *supra* nota 9, párr. 76; Caso *López Álvarez*, *supra* nota 9, párr. 163; Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párrs. 109-111; Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 146; Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párrs. 77-80; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), *supra* nota 9, párrs. 64-67; Opinión Consultiva *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párrs. 30-33. Véase también, Informe Anual 2004. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev., 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88 período ordinario de sesiones. CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. CIDH. Informe No. 50/99. Caso No. 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999. CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996.

¹⁵ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párr. 110; Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 148; Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párr. 79; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), *supra* nota 9, párr. 66; Opinión Consultiva *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8 párr. 32. Véase también, CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones.

¹⁶ Cfr. Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 148; Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párr. 79; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), *supra* nota 9, párr. 66; Opinión Consultiva *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8 párr. 32.

¹⁷ *Idem*. Véase además, Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. 3 de mayo de 1996. CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005.

fin, toda la capacidad creadora individual y colectiva, depende, fundamentalmente, de que se respete y promueva el derecho a la libertad de expresión.

18. En segundo lugar, la CIDH y la Corte Interamericana han subrayado en su jurisprudencia que la importancia de la libertad de expresión dentro del catálogo de los derechos humanos se deriva también de su relación estructural con la democracia¹⁸. En efecto, el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos. La formación de una opinión pública informada y conciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado. En este mismo sentido, la jurisprudencia ha enfatizado que la función democrática de la libertad de expresión la convierte en una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios y para facilitar la autodeterminación personal y colectiva¹⁹. A este respecto, si el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no sólo tiende a la realización personal de quien se expresa sino a la consolidación de sociedades verdaderamente democráticas, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones para que el debate público no sólo satisfaga las legítimas necesidades de todos como consumidores de determinada información (de entretenimiento, por ejemplo) sino como ciudadanos. Es decir, tienen que existir condiciones suficientes para que pueda producirse una deliberación pública, plural y abierta, sobre los asuntos que nos conciernen a todos en tanto ciudadanos y ciudadanas de un determinado Estado²⁰.

19. Finalmente, la jurisprudencia interamericana ha explicado que la libertad de expresión tiene una importante función instrumental, pues se trata de una herramienta clave para el ejercicio de los demás derechos fundamentales.²¹ En efecto, la libertad de expresión es un mecanismo esencial para el ejercicio del derecho a la participación, a la libertad religiosa, a la educación, a la identidad étnica o cultural y, por supuesto, a la igualdad no sólo entendida como el derecho a la no discriminación, sino como el derecho al goce de ciertos derechos sociales básicos. Por el importante rol instrumental que cumple este derecho, se ubica en el centro del sistema de protección de los derechos humanos del continente.

3. Las formas y los discursos protegidos y especialmente protegidos por el derecho a la libre expresión y los discursos no protegidos

20. La jurisprudencia de la CIDH y de la Corte Interamericana ha reconocido que el ámbito de protección de la libertad de expresión es casi tan extenso como las posibilidades de comunicación entre las personas. La jurisprudencia ha explicado que, en consecuencia, esta libertad cubre una gran cantidad de modalidades expresivas, tanto desde el punto de vista formal como de contenidos. Así, en relación con la forma de las expresiones protegidas, se ha señalado que, en

¹⁸ Cfr. Caso de *Claude Reyes y otros*, *supra* nota 9, párr. 85; Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párrs. 112 y 113; Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párrs. 82 y 83; Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 152; Caso "*La Última Tentación de Cristo*" (Olmedo Bustos y otros), *supra* nota 9, párr. 69; Opinión Consultiva *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8 párr. 70.

¹⁹ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párr. 116; Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párr. 86. Véase también, CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. Caso de *Victor Manuel Oropeza*. 19 de noviembre de 1999.

²⁰ CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

²¹ Cfr. Caso *Claude Reyes y otros*, *supra* nota 9, párr. 75. Véase también, CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Victor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999; CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997.

principio, toda forma de expresión se encuentra cubierta por el artículo IV de la Declaración Americana y el artículo 13 de la Convención Americana. Sin embargo, algunos modos específicos de expresarse han sido objeto de atención explícita por los instrumentos y organismos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Sin que lo que sigue suponga una enunciación exhaustiva ni agote el contenido expansivo y dinámico de esta libertad, pueden identificarse los siguientes tipos de expresión como formas claramente protegidas por el artículo IV de la Declaración Americana y el artículo 13 de la Convención Americana: (a) la expresión oral en el idioma que se elija; (b) la expresión escrita o impresa en el idioma que se elija; (c) la expresión simbólica o artística en cualquier forma que ésta se manifieste; (d) la difusión de ideas, pensamientos, opiniones, relatos, información u otras formas de expresión, por cualquier medio de comunicación que se elija; (e) la búsqueda, la obtención y la recepción de información, ideas, opiniones y otras formas de expresión, incluidas aquellas que están en poder del Estado; y (f) la posesión de informaciones o materiales expresivos, impresos o en cualquier otra forma susceptible de tenencia, su transporte y su distribución.

21. Desde otra perspectiva, en relación con el contenido de las expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión, la CIDH y la Corte Interamericana han señalado que en principio, todos los discursos están protegidos por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuenten. Esta presunción general de cobertura se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado ante los contenidos y como consecuencia de la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público. La presunción general de cobertura tiende a proteger no sólo la difusión de las ideas e informaciones que sean recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también de las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población, puesto que así lo exigen los principios de pluralismo y tolerancia propios de las democracias²². Sin embargo, ciertos discursos prohibidos por los tratados internacionales no están protegidos por la libertad de expresión. En este sentido, existen instrumentos internacionales que reflejan la voluntad de los Estados de prohibir explícitamente ciertos contenidos de discurso por ser particularmente violentos y gravemente violatorios de los derechos humanos. Hasta el momento, únicamente caen en esta categoría los discursos sobre apología de la violencia, propaganda de la guerra, incitación al odio por motivos discriminatorios²³, incitación pública y directa al genocidio²⁴, y pornografía infantil²⁵.

22. Ahora bien, dentro del amplio rango de discursos efectivamente garantizados por la libertad de expresión, existen ciertos discursos que, al decir de la CIDH y la Corte Interamericana, gozan de un especial nivel de protección por su importancia crítica para el funcionamiento de la democracia o para el ejercicio de los demás derechos fundamentales. Se trata del discurso político y sobre asuntos de interés público²⁶, del discurso sobre funcionarios públicos o candidatos a ocupar

²² Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párr. 113; Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 152; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), *supra* nota 9, párr. 69. Véase también, CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Aprobado en el 88º período de sesiones.

²³ Artículo 13.5, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²⁴ Artículo III-c) de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

²⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 34-c; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía; Convenio No. 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, artículo 3-b; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19.

²⁶ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párr. 127; Caso *Ivcher Bronstein*, *supra* nota 9, párr. 155. Véase también, CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

cargos públicos²⁷ y de los discursos que configuran elementos fundantes de la identidad o la dignidad personales²⁸ (como el discurso religioso). Frente a estos discursos, la presunción de cobertura resulta todavía más fuerte y los requisitos que deben ser demostrados para justificar su restricción son particularmente exigentes.

23. Sobre este punto, el principio 11 de la Declaración de Principios, señala que "Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "leyes de desacato" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información".

4. Los requisitos que deben demostrarse para justificar una limitación al derecho a la libertad de expresión

24. La CIDH y la Corte interamericana han desarrollado una clara línea jurisprudencial sobre los requisitos que deben cumplir las limitaciones estatales a la libertad de expresión, cualquiera que sea la autoridad de la cual provengan o la forma que adopten, y sobre ciertos tipos de restricción que no son admisibles. En síntesis, para que una determinada limitación de la libertad de expresión sea compatible con el artículo IV de la Declaración Americana y el artículo 13 de la Convención Americana, la CIDH y la Corte Interamericana, exigen tres requisitos: (a) que sea definida en forma precisa y clara a través de una ley en sentido formal y material²⁹; (b) que persiga objetivos autorizados por la Convención³⁰; y (c) que sea necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persigue³¹, estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida³² e idónea para lograr tales objetivos³³. Además, se ha establecido que ciertos tipos de limitación son contrarios a la Convención Americana; de allí que las limitaciones impuestas no pueden equivaler a censura³⁴ -por lo cual han de ser establecidas mediante responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo del derecho³⁵-, no pueden ser discriminatorias ni producir efectos

²⁷ Cfr. Caso *Palamara Iribarne*, supra nota 9, párr. 82.

²⁸ Cfr. Caso *López Alvarez*, supra nota 9, párr. 171.

²⁹ Cfr. Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), supra nota 8, párr. 59; Caso *Kimel*, supra nota 9, párr. 63; Caso *Claude Reyes*, supra nota 9, párr. 89; Caso *Herrera Ulloa*, supra nota 9, párr. 121. Véase también, CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 17 de febrero de 1995. 88º período de sesiones; CIDH. Informe No. 11/96. Caso No.11.230. *Francisco Martorell*. 3 de mayo de 1996.

³⁰ Cfr. Caso *Palamara Iribarne*, supra nota 9, párr. 85; Caso *Herrera Ulloa*, supra nota 9, párrs. 121 y 123; Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), supra nota 8, párr. 43.

³¹ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, supra nota 9, párrs. 121 y 123; Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), supra nota 8, párr. 46; Caso *Kimel*, supra nota 9, párr. 83; Caso *Palamara Iribarne*, supra nota 9, párr. 85.

³² *Idem*. Véase también, CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 17 de febrero de 1995. 88º período de sesiones.

³³ Cfr. Caso *Kimel*, supra nota 9, párr. 83.

³⁴ Cfr. Caso *Kimel*, supra nota 9, párr. 54; Caso *Palamara Iribarne*, supra nota 9, párr. 79; Caso *Herrera Ulloa*, supra nota 9, párr. 120. Véase también, CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Ricardo Canese v. Paraguay*. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111.

³⁵ Cfr. Caso *Kimel*, supra nota 9, párr. 54; Caso *Palamara Iribarne*, supra nota 9, párr. 79. Véase también, CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. 3 de mayo de 1996. CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 17 de febrero de 1995. 88º período de sesiones.

discriminatorios³⁶, no se pueden imponer a través de mecanismos indirectos de restricción³⁷ y deben ser excepcionales³⁸.

25. La verificación del cumplimiento de las condiciones mencionadas se hace más exigente cuando las limitaciones recaen sobre discursos especialmente protegidos, particularmente sobre el discurso relativo a funcionarios públicos; asuntos de interés público; candidatos a cargos públicos, al Estado y a las instituciones que lo conforman³⁹. En particular, la Corte Interamericana y la CIDH han coincidido en que cualquier restricción debe ser la menos costosa y que en ningún caso se pueden imponer medidas desproporcionadas.

26. Sobre este tema resulta relevante recordar que los principios 6, 7, 10 y 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, se refieren a estos temas de forma clara y precisa. Así, el principio 6 señala que “toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”. A su turno, el principio 7 establece textualmente que los “condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales”. Por su parte, el principio 10 establece que “las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”. Finalmente, el principio 11 indica que “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”.

27. Finalmente, la CIDH ha entendido que el Estado es responsable no sólo por imponer limitaciones arbitrarias sobre el derecho a la libertad de expresión, sino por no remover las barreras que pueden existir para el ejercicio libre y no discriminatorio de este derecho. En esos términos, el principio 12 de la Declaración de Principios, dispone que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

³⁶ Cfr. Caso López Alvarez, *supra* nota 9, párr. 170.

³⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 13.3. Cfr. Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párr. 47.

³⁸ Cfr. Caso *Kimel*, *supra* nota 9, párr. 54.

³⁹ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9, párr. 120; Caso *Kimel*, *supra* nota 9, párr. 54; Caso *Palamara Iribarne*, *supra* nota 9, párr. 79.

5. El derecho de acceso a la información

28. La CIDH y la Corte Interamericana han atribuido particular importancia al derecho de acceso a la información en tanto componente vital de la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana. Este artículo comprende un derecho específico de las personas a acceder a tal información, así como a la información sobre sí mismas o sobre sus bienes, contenidas en bases de datos privadas. Correlativamente impone la obligación positiva, en cabeza del Estado, de brindar a los ciudadanos acceso a la información⁴⁰.

29. La trascendencia del derecho de acceso a la información se explica por múltiples razones, entre las cuales la jurisprudencia interamericana ha resaltado: (a) su carácter de herramienta crítica para la participación democrática, el control del funcionamiento del Estado y de la gestión pública y el control de la corrupción por parte de la opinión pública, en ausencia de los cuales se hace imposible el escrutinio ciudadano del quehacer estatal y la prevención de abusos gubernamentales mediante un debate público informado⁴¹; (b) su valor en tanto medio para la autodeterminación individual y colectiva, en particular la autodeterminación democrática, puesto que habilita a las personas y a las sociedades para adoptar decisiones informadas sobre el rumbo que le quiere imprimir a su existencia; y (c) su naturaleza de instrumento para el ejercicio de otros derechos humanos, especialmente por parte de quienes se encuentran en posiciones subordinadas o vulnerables, ya que es sólo mediante el conocimiento preciso del contenido de los derechos humanos y de sus formas y medios de ejercicio que se puede acceder efectivamente a su pleno goce y disfrute.

30. Sobre esta base, la jurisprudencia interamericana ha descrito los distintos elementos constitutivos del derecho de acceso a la información, a saber: (1) se trata de un derecho de toda persona; (2) en principio no es necesario acreditar un interés ni una afectación personal para obtener la información bajo control del Estado, salvo que se aplique alguna de las restricciones excepcionales permitidas por la Convención Americana; (3) habilita a las personas para acceder a múltiples tipos de información, incluida la información que el Estado custodia o administra, la que produce o está obligado a producir, la que tienen quienes administran los servicios públicos o dineros públicos, la que el Estado capta o está obligado a captar, y la información personal que se encuentra en bases de datos particulares; (4) se rige por el principio de la máxima divulgación, en virtud del cual toda información se presume pública salvo que se apliquen restricciones excepcionales previstas en la ley; (5) impone diversas obligaciones concretas al Estado, incluidas las de proveer un recurso administrativo de acceso a la información con plazos razonables para adoptar una decisión justificada y entregar efectivamente la información solicitada o, en caso de aplicarse alguna restricción, proveer un recurso judicial para controvertir la respuesta negativa; la de suministrar al público información en forma oficiosa; la de adecuar el ordenamiento jurídico interno para que responda a este derecho; y la de divulgar en forma apropiada entre la población la existencia y mecánica de los instrumentos jurídicos para hacerlo efectivo. Finalmente, dado que el derecho de acceso a la información es un componente del derecho a la libertad de expresión, debe entenderse que está sujeto a un régimen estricto y excepcional de limitaciones que deben estar previstas taxativa y previamente en la ley, ser estrictamente necesarias y proporcionadas, y estar

⁴⁰ Cfr. Caso *Claude Reyes*, *supra* nota 9, párr. 87. Véase también, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, principios 2, 3 y 4.

⁴¹ *Idem*. Véase también, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Declaraciones Conjuntas de 1999 y de 2004 de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE.

sujetas a la posibilidad de ser controvertidas judicialmente para lograr el acceso a información en casos concretos⁴².

6. Otros desarrollos específicos y característicos del derecho a la libertad de expresión

31. La jurisprudencia interamericana ha prestado especial atención a ciertas manifestaciones específicas de la protección convencional de la libertad de expresión. Entre los contenidos concretos que han sido enfatizados por la CIDH y la Corte Interamericana pueden resaltarse, en primer lugar, la interpretación estricta que se ha hecho de la prohibición de la censura en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que ha sido aplicada tanto a las restricciones directas que constituyen mecanismos de control previo de la expresión, como a las restricciones indirectas de este derecho (tanto por las autoridades como por los particulares) las cuales, pese al carácter sutil de los mecanismos por los cuales se implementan, surten el mismo efecto de inhibición, represión o silenciamiento de la libre expresión⁴³.

32. Sobre este tema, el principio 5 de la Declaración de Principios establece que “La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”. A su turno, el principio 13 de la misma Declaración establece que “la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

33. La Corte Interamericana y la CIDH han señalado claramente que los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación atentan gravemente contra el derecho a la libertad de expresión⁴⁴. En consecuencia, es obligación de los Estados sujetar la propiedad y el control de los medios a leyes generales antimonopólicas para evitar la concentración de hecho o de derecho que restrinja la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del

⁴² Cfr. Caso *Claude Reyes*, *supra* nota 9. Véase también, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de acceso a la información*. (CJI/Res. 147 – LXXIII-0/08, 7 de agosto de 2008). Declaraciones Conjuntas de 1999, 2004 y 2006 de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE.

⁴³ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 13.2. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH. Cfr. Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párr. 39; Caso *Palamara Iribarne*, *supra* nota 9, párr. 79. Véase también, CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. Transcritos en la sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Ricardo Canese v. Paraguay*. Transcritos en la sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Palamara Iribarne v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.

⁴⁴ Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párr. 34; Véase también, CIDH, Informe Anual 2002, Vol. III: “Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión”. Capítulo IV. Párr. 37 y 38.

derecho a la información de los ciudadanos. Asimismo, la CIDH ha señalado que las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una verdadera igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos. En este sentido, ha considerado fundamental el reconocimiento de las llamadas radios comunitarias y ha señalado, por ejemplo, que las subastas que contemplen criterios únicamente económicos o que otorguen concesiones sin una oportunidad equitativa para todos los sectores son incompatibles con la democracia y con el derecho a la libertad de expresión e información garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión⁴⁵.

34. Asimismo, la jurisprudencia ha resaltado el especial *status*, los derechos y los deberes de los periodistas bajo la Convención Americana⁴⁶, subrayando en particular su derecho a recibir protección de las autoridades⁴⁷ y a la garantía de su independencia y autonomía en tanto baluartes de la libre expresión en las sociedades democráticas⁴⁸.

35. A este respecto, el principio 8 de la Declaración de Principios señala que: "Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales". A su turno, el principio 9 de la misma Declaración establece que: "El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

36. Finalmente, la Corte Interamericana ha resaltado las connotaciones particulares que adquiere el derecho a la libertad de expresión cuando es ejercida por los funcionarios públicos, incluidos los miembros de las Fuerzas Armadas, y los deberes que tal ejercicio conlleva para quien se expresa⁴⁹. Asimismo, ha hecho énfasis sobre los rasgos particulares que adquiere la libertad de expresión cuando se ejerce en el marco de procesos electorales⁵⁰.

37. En resumen, las decisiones de la CIDH y la Corte Interamericana han provisto un marco jurídico de referencia de extrema utilidad para que los habitantes de las Américas puedan ejercer su libertad de expresión con un nivel significativo de certeza jurídica sobre el contenido protegido del derecho y las condiciones exigibles para cualquier posible limitación. No obstante lo anterior, existen todavía múltiples problemas de implementación de los estándares existentes y nuevas áreas o problemas en los cuales es necesario desarrollar progresivamente este marco jurídico. A estos temas se refiere la sección siguiente.

⁴⁵ CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo VII: La situación de la libertad de expresión en Guatemala. Párr. 414.

⁴⁶ Cfr. Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párr. 71-72 y 74; Caso Ivcher Bronstein, *supra* nota 9, párr. 85; Caso Herrera Ulloa, *supra* nota 9, párrs. 117-119.

⁴⁷ CIDH. Informe No. 50/99. Caso No. 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999. CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Victor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. CIDH. Informe No. 38/97. Caso No. 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997.

⁴⁸ Cfr. Caso *Herrera Ulloa*, *supra* nota 9; Caso *Kimel*, *supra* nota 9, párr. 117.

⁴⁹ Cfr. Caso *Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo"), *supra* nota 9, párr. 131. Véase también, Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999.

⁵⁰ Cfr. Caso *Ricardo Canese*, *supra* nota 9, párr. 90.

C. La agenda de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: problemas persistentes y desafíos emergentes

38. La Relatoría Especial tiene el mandato de asesorar a la CIDH en la tarea de promover, proteger y garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los países de la región. En atención a los avances regionales reflejados brevemente en la sección anterior y a los problemas existentes en el hemisferio, la Relatoría Especial elaboró un plan de trabajo tri-anual que fue presentado y aprobado por el pleno de la CIDH en su 132º Período Ordinario de Sesiones⁵¹.

39. El programa de trabajo de la Relatoría Especial pondrá énfasis en los siguientes cinco temas: (i) protección de periodistas y lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra comunicadores en el ejercicio de su profesión; (ii) *descriminalización* de la expresión y proporcionalidad de las sanciones ulteriores; (iii) acceso a la información y *habeas data*; (iv) censura directa e indirecta; y (v) pluralismo y diversidad en el debate público y el proceso comunicativo. En cada uno de los temas, la Relatoría Especial trabajará de forma transversal la protección de sujetos tradicionalmente marginados del debate público (como los pueblos indígenas, las comunidades afroamericanas o las mujeres) o que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad (como los niños, niñas y adolescentes, y personas en situación de extrema pobreza).

40. Para estos fines, la Relatoría Especial debe identificar aquellos estándares existentes dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos que requieren precisiones o ajustes y establecer los temas en los cuales no existen tales estándares, con la finalidad de impulsar casos individuales que permitan aclararlos o definirlos. Asimismo, deberá promover la implementación de los estándares en los ordenamientos jurídicos internos a través del impulso de reformas normativas, la adopción de políticas públicas, programas, planes y proyectos de implementación, y de decisiones judiciales que los incorporen. Finalmente, la Relatoría Especial continuará en la tarea de fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil encargadas de defender y promover el derecho a la libertad de expresión en la región.

41. En las páginas que siguen se explican los cinco temas en los cuales la Relatoría Especial centrará la mayor parte de sus esfuerzos, en los próximos tres años.

1. Protección de periodistas y lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra comunicadores en el ejercicio de su profesión. “Cállate o tú vas a ser el próximo”⁵²

42. Desde los orígenes del derecho penal liberal ha quedado claro que la función preventiva de esta rama del derecho no se satisface con la imposición de penas crueles, sino de penas infalibles y razonables. En otras palabras, el efecto disuasorio del derecho se origina en la imposición de sanciones efectivas y proporcionadas a quienes cometen crímenes merecedores de tales sanciones. Sin embargo, al menos en materia de crímenes cometidos contra periodistas y

⁵¹ Según el artículo 11.6 del Reglamento de la CIDH, “[l]os Relatores y Relatoras presentaran su plan de trabajo al pleno de la Comisión para aprobación. Rendirán un informe escrito a la Comisión sobre las labores realizadas, al menos una vez por año.” CIDH. Reglamento de la CIDH. Aprobado por la CIDH en su 109º período extraordinario de sesiones, celebrado del 4 al 8 de diciembre de 2000 y modificado en su 116º período ordinario de sesiones, celebrado del 7 al 25 de octubre de 2002, en su 118º período ordinario de sesiones, celebrado del 6 al 24 de octubre de 2003, en su 126º período ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 27 de octubre de 2006 y en su 132º período ordinario de sesiones, celebrado del 17 al 25 de julio de 2008.

⁵² La cita proviene de una entrevista con un periodista de Ciudad Juárez quien al salir del entierro de un colega asesinado por el narcotráfico en esa ciudad, recibió una llamada en la que le advertían, con estas pocas palabras, lo que podía ser su destino si continuaba informando a la población sobre las actividades del crimen organizado.

comunicadores por razón del ejercicio de su profesión, esta fundamental medida de disuasión no parece cumplirse de forma satisfactoria.

43. La Corte Interamericana ha señalado que la impunidad debe entenderse como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de derechos humanos”⁵³. Asimismo, ha aclarado que los Estados son responsables, no sólo por acción -cuando alguno de sus agentes vulnera los derechos protegidos en la Convención Americana-, sino también por omisión cuando deja de adelantar, de manera seria y vigorosa, todas las actuaciones necesarias para prevenir la comisión de los crímenes o para evitar la impunidad de las vulneraciones cometidas⁵⁴.

44. La región tiene un rezago histórico alarmante respecto de la judicialización seria y efectiva de los crímenes cometidos en contra de comunicadores y periodistas. Una investigación publicada por la Relatoría Especial en 2008 acerca de los asesinatos de periodistas y comunicadores sociales en el período 1995-2005, permitió identificar 157 muertes ocurridas en 19 países de la región por motivos que pudieran estar relacionados con el ejercicio del periodismo. Sin embargo, pese a que han existido algunas decisiones judiciales que individualizan y condenan a los responsables, la Relatoría Especial pudo observar que las investigaciones iniciadas son, en su gran mayoría, excesivamente lentas y cuentan con serias deficiencias en su desarrollo, hasta el punto que no han permitido el esclarecimiento de los hechos ni la sanción a los responsables. Sólo en 32 de los 157 casos estudiados se dictó algún tipo de sentencia condenatoria. Un número importante de las sentencias proferidas no identifica a los autores materiales e impone penas no proporcionadas o penas que no se han hecho efectivas⁵⁵.

45. Pero la preocupación de la Relatoría Especial en esta materia no se limita a la existencia del rezago histórico mencionado. A pesar de los avances reportados relacionados con el fortalecimiento de la independencia y la capacidad técnica del poder judicial en algunos Estados, en la actualidad no parecen existir medidas suficientes y adecuadas para afrontar decididamente la deuda de justicia con las víctimas y las sociedades afectadas por los crímenes cometidos para silenciar a periodistas y disidentes. Por otra parte, en algunos países, los asesinatos y agresiones graves contra periodistas siguen siendo particularmente preocupantes. En efecto, consta suficiente evidencia sobre la existencia de peligrosas amenazas contra la libertad de expresión que tienen sus orígenes en grupos altamente violentos de delincuencia organizada que no sólo amedrentan a la población, sino que, incluso, tienen la capacidad de atemorizar e infiltrar a las propias autoridades. Además, allí donde aún existen conflictos armados internos, la agresividad e intolerancia característica de los actores armados sigue constituyendo una amenaza muy grave para la vida y la integridad de los periodistas, críticos y disidentes. Finalmente, en aquellos lugares en los cuales existe una exacerbada tensión social, grupos de civiles de todos los extremos han agredido y asesinado a comunicadores que pertenecen a medios que no han adoptado su punto de vista⁵⁶.

46. Es cierto que los problemas mencionados no afectan a la mayoría de los países de la región. Sin embargo, por la gravedad de sus efectos y por el potencial que tienen este tipo de prácticas para expandirse rápidamente, puede afirmarse que representan uno de los problemas más

⁵³ Cfr. Corte I.D.H., *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37. párr. 173.

⁵⁴ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 172.

⁵⁵ Al respecto puede consultarse: CIDH. *Estudio especial sobre la situación de las investigaciones sobre el asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística. Período 1995-2005*. OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 marzo 2008. Original: Español. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

⁵⁶ Sobre cada uno de estos temas, ver Capítulo II del presente informe.

graves en materia de libertad de expresión que existen en el continente. Como lo ha señalado de manera consistente la jurisprudencia regional y los más importantes estudios sobre el tema, el asesinato, secuestro, tortura o desaparición de periodistas es la más radical, violenta y efectiva forma de censura⁵⁷.

47. La CIDH ha explicado que las autoridades tienen el deber de garantizar la protección de los periodistas para que puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión⁵⁸ y para que puedan proteger sus derechos y los de sus familiares a la vida y a la seguridad e integridad personales. También ha considerado que en casos de ataques contra periodistas o comunicadores sociales, la falta de investigación y aplicación de justicia por el Estado compromete su responsabilidad internacional. La libertad de expresión debe estar amparada en la práctica por garantías judiciales efectivas que permitan investigar, sancionar y reparar los abusos y crímenes cometidos contra periodistas en razón del ejercicio de su profesión⁵⁹.

48. En el mismo sentido, en todos sus informes anuales, la Relatoría Especial ha manifestado su preocupación por los problemas que han sido advertidos. También ha exhortado de forma constante a los Estados a prevenir las violaciones de derechos humanos causadas para

⁵⁷ Al respecto, importantes organizaciones vinculadas con la defensa del derecho a la libertad de expresión han podido constatar en la práctica lo que es fácil intuir en la teoría: que la muerte de un periodista le envía a toda la comunidad el claro mensaje de que hay temas que resultan muy peligroso discutir y que la mejor manera de salvar la vida es dejar de investigar y callar. Lo que ha sido demostrado es que ese mensaje es ciertamente muy efectivo y origina procesos silenciosos y generalizados de autocensura que es muy difícil advertir y contrarrestar. De otra parte, está claro que la impunidad de estos crímenes incentiva a los criminales a seguirlos cometiendo. Trece organizaciones internacionales de libertad de prensa y libertad de expresión integraron una Misión Internacional que viajó a México durante el 2008 para conocer y analizar la situación de los periodistas y los medios de comunicación en el país. Luego de una importante labor de investigación empírica, el documento resultado de la Misión señala que: “[e]l clima que se vive en México es de terror, afirmaron muchos de los periodistas con quienes se reunió la Misión. Los ataques armados y las explosiones en las instalaciones de medios locales, así como los asesinatos y las desapariciones de colegas han tenido un fuerte impacto sobre los reporteros. La mayoría de los entrevistados dijeron sentirse desprotegidos y abandonados, tanto por las autoridades como por los medios, y como única forma de autoprotección utilizan la autocensura”. La referencia al miedo y a la autocensura es uno de los ejes centrales del documento. Artículo 19. Libertad de Prensa en México: La sombra de la impunidad y la violencia. Agosto de 2008. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/publications/mexico-la-sombra-de-la-impunidad-y-la-violencia.pdf>. En el mismo sentido se pueden consultar Crímenes contra Periodistas. Proyecto Impunidad en <http://www.impunidad.com>; y Campaña Global contra la Impunidad en <http://www.cpj.org/campaigns/impunity/>.

⁵⁸ CIDH. Informe No 5/99 Caso 11.739 *Héctor Félix Miranda*. México. Abril 13, 1999; CIDH. Informe No 130/99. Caso 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999.

59. Uno de los primeros casos en esta materia fue el caso del periodista Hugo Bustíos Saavedra, asesinado en 1988 por una patrulla militar peruana mientras investigaba dos homicidios cometidos en el marco del conflicto interno que para entonces afectaba a este país. En este caso, la CIDH sostuvo que el Estado era responsable, entre otros, de la violación del Artículo 13 de la Convención Americana dado que, a sabiendas de la existencia de periodistas en la zona del conflicto, el Estado había omitido otorgarles la protección necesaria. Asimismo, entendió que los hechos de violencia ocurridos habían impedido el libre ejercicio del derecho a la libertad de expresión: (i) del periodista asesinado; (ii) de otro comunicador que había resultado herido por la misma patrulla; (iii) de la comunidad de medios y periodistas que resultaban amedrentados por este tipo de hechos de violencia; y (iv) por supuesto, de la sociedad entera que se privaba de conocer asuntos de la máxima importancia pública relacionados con el conflicto armado. Para la CIDH, los periodistas cumplen una función fundamental en situaciones de conflicto armado pues, con un alto riesgo para ellos, permiten ofrecer al público información independiente sobre lo que ocurre. En consecuencia, indicó que el Estado debe brindarles la mayor protección posible para que puedan seguir ejerciendo su derecho a la libertad de expresión, de manera tal que se satisfaga el derecho de la sociedad a estar adecuadamente informada. Informe N° 38/97. Caso 10.548. *Hugo Bustíos Saavedra*. Perú. 16 de octubre de 1997. En casos posteriores, como el caso del asesinato del periodista Héctor Félix Miranda, en México, la CIDH fue clara al indicar que la única manera de evitar los efectos que trae la muerte de un periodista y la omisión del Estado al dejar de investigar plenamente estos actos, como la creación de incentivos para seguir cometiendo estos crímenes (o efecto silenciador), es a través de la rápida acción del Estado para procesar y sancionar a los responsables. La misma tesis fue sostenida por la CIDH en el caso del asesinato de Víctor Manuel Oropeza. En este caso, la CIDH no encontró que el Estado fuera directamente responsable por la muerte del periodista. Sin embargo, al confirmar que éste había sido blanco de amenazas por sus publicaciones, que no había existido ninguna labor de protección, y que la investigación por su muerte había sido deficiente, la CIDH encontró que se había producido una violación del derecho de la víctima a la libertad de expresión. CIDH. Informe N° 5/99 Caso 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. Abril 13, 1999.

silenciar o castigar el ejercicio legítimo de la libertad de expresión y, de consumarse, a identificar, juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones. De igual manera, se pronunciaron en su Declaración Conjunta de 1999, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, al afirmar que “los Estados deben asegurar un proceso judicial eficaz, serio e imparcial, basado en el Estado de derecho, a fin de combatir la impunidad de quienes perpetran ataques contra la libertad de expresión”. Asimismo, en la Declaración Conjunta de 2000, los cuatro relatores señalaron que “los Estados están obligados a adoptar medidas adecuadas para poner fin al clima de impunidad. Entre otras cosas, deben asignar recursos y atención suficientes para prevenir los ataques a periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión, investigar esos ataques cuando se producen, enjuiciar a los responsables e indemnizar a las víctimas”. También en la Declaración Conjunta de 2006 se abordó este tema, indicando que “en particular, los Estados deberían condenar expresamente estos ataques cuando ocurran, investigarlos pronta y efectivamente para sancionar debidamente a los responsables y compensar a las víctimas en los casos que correspondan. Los Estados también deberán informar al público en forma regular sobre estos procedimientos”.

49. La Relatoría Especial continuará la tarea de monitoreo, denuncia y sensibilización, pero debe también avanzar en otras áreas particularmente sensibles. En primer lugar, es necesario identificar con claridad los distintos factores que aumentan el riesgo y que impiden la realización de la justicia en el tema estudiado. Puede tratarse de deficiencias normativas -como las leyes de amnistía o los beneficios penales desproporcionados-, o institucionales -como la falta de capacidad técnica de los cuerpos de investigación o de independencia e imparcialidad del poder judicial-. Pero la complejidad del fenómeno hace que sobre él puedan incidir otros factores como la falta de voluntad política en las investigaciones o, incluso, la existencia de una cultura de intolerancia a la crítica o de aceptación tácita de los crímenes cometidos. Finalmente, se presentan factores sociales de enorme relevancia que no pueden ser desestimados, referidos a la existencia de poderosos grupos criminales que en algunos lugares podrían comprometer seriamente la capacidad del Estado para defender, garantizar y promover los derechos humanos.

50. Una vez identificados los factores de riesgo que promueven la impunidad, es fundamental impulsar los casos que se encuentran ante el sistema interamericano que permitirían remover algunos de los obstáculos mencionados. Es indispensable identificar y discutir las medidas que se han adoptado en materia de protección de periodistas y lucha contra la impunidad, como, por ejemplo, la existencia de programas especializados de protección⁶⁰; la creación de cuerpos de investigación y jueces especializados⁶¹; la federalización de los crímenes cometidos contra periodistas⁶²; y el aumento de penas o la disminución de beneficios penales para este tipo de

⁶⁰ Como por ejemplo, el Programa de protección a Periodistas creado en Colombia a través del Decreto 1592 de 2000 y aquellos que lo modifican y complementan, especialmente el Decreto 2816 de 2006. Ver adicionalmente la sentencia T-1037 de 2008 de la Corte Constitucional de ese país, en la cual la Corte reconoce la importancia del programa y ordena al Estado que lo ajuste a las necesidades propias de la profesión del periodismo y lo adapte de conformidad con los mandatos del debido proceso y otros derechos fundamentales.

⁶¹ Por ejemplo, la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP) en el marco de la Procuración General de la República en México. Acuerdo A/031/06, PGR. de 15 de febrero de 2006, que establece sus lineamientos. Pese a que tanto en su diseño como en la práctica este instrumento ha tenido dificultades, la creación de organismos especializados de estas características es una práctica importante que debe ser reconocida, difundida y, por supuesto, discutida y adaptada.

⁶² Un ejemplo de la federalización de los crímenes cometidos en los estados contra los derechos humanos, uno de los cuales es ciertamente la libertad de expresión, fue la reforma constitucional 45 de 8 de diciembre en Brasil (enmienda constitucional n° 45 - de 8 de dezembro de 2004 - dou de 31/12/2004), según la cual: “5° “En casos de graves violaciones de derechos humanos, el Procurador General de la República, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de obligaciones derivadas de tratados internacionales de derechos humanos de los cuales Brasil sea parte, podrá requerir al Superior Tribunal de Justicia, en cualquier etapa de la investigación o proceso, incidente de transferencia de competencia a la Justicia Federal”. (traducción libre). El texto el portugués dice: “Las hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da

crímenes⁶³. Por otra parte, existen prácticas que han sido fundamentales para despertar la solidaridad de los propios medios y, por esta vía, de la sociedad, que resulta fundamental divulgar⁶⁴.

51. Estas prácticas deben, además, ser discutidas (y en algunos casos corregidas o adaptadas) de forma amplia y de la mano de las organizaciones de la sociedad civil que de manera vigorosa y valiente han trabajado durante años en este tema. La finalidad de esta labor es lograr los ajustes normativos e institucionales necesarios para afrontar el fenómeno estudiado. Finalmente, se requiere de un mayor esfuerzo de sensibilización y capacitación que permita contrarrestar los fenómenos culturales que favorecen la impunidad. Un Estado que no impide la corrupción de sus instituciones o que alimente la intolerancia, o una sociedad que es indiferente frente a los crímenes cometidos se convierte, en realidad, en el más grave enemigo de la justicia.

2. Del crítico al delincuente. La necesidad de eliminar las normas que criminalizan la expresión y de impulsar la proporcionalidad de las sanciones ulteriores

52. El ideal de *ciudadano ejemplar* propio de los regímenes autoritarios corresponde a la idea de un sujeto que entrega sus facultades deliberativas y decisorias, al menos en cuanto corresponde a los asuntos públicos, a las instancias estatales. Este sujeto debe agradecer los beneficios del Estado como si fueran dádivas que se dispensan por la gracia de los gobernantes. En este modelo, la crítica política no está necesariamente eliminada, pero sólo se tolera si se trata de aquella que los propios gobernantes catalogan como *constructiva*, es decir, que no cuestiona radicalmente ni la forma de adopción de decisiones, ni las decisiones adoptadas, ni a las personas encargadas de adoptarlas o ejecutarlas. La crítica que se acepta es aquella que no resulta perturbadora, chocante u ofensiva para el poder. En estos regímenes, el Estado suele usar, en primera instancia, su más poderoso poder coercitivo, el derecho penal, para castigar, reprimir y naturalmente inhibir, las expresiones que considera inconvenientes para la defensa del proyecto político del gobierno.

53. El ideal ciudadano que subyace a las democracias de las Américas y, ciertamente, al sistema interamericano de protección de derechos humanos es completamente distinto. El ciudadano pleno es un sujeto deliberante, que *tiene el valor de servirse de su propia inteligencia*⁶⁵ y que está dispuesto a discutir con otros las razones que le permiten apoyar una tesis o adoptar una decisión. Se trata de un sujeto racional que valora el proceso comunicativo como una de las mejores maneras de adoptar decisiones adecuadas y que participa, no sólo en la toma de las decisiones que lo afectan, sino del control de la gestión pública. Esta idea de ciudadanía está hoy al centro de todas las instituciones políticas y constituye uno de los criterios para evaluar su validez y legitimidad.

54. Tomarse en serio la idea de una ciudadanía democrática y militante implica entonces diseñar instituciones que permitan, y no que inhiban o dificulten, la deliberación sobre todos los

...continuación

República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal". "En casos de graves violaciones de derechos humanos, el Procurador General de la República, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de obligaciones derivadas de tratados internacionales de derechos humanos de los cuales Brasil sea parte, podrá requerir al Superior Tribunal de Justicia, en cualquier etapa de la investigación o proceso, incidente de transferencia de competencia a la Justicia Federal".

⁶³ Por ejemplo, el Código Penal de Colombia establece un agravamiento especial de las penas cuando el delito de homicidio, homicidio en persona protegida, secuestro o tortura se cometa entre otros, contra un periodista. Ver Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000 y las que lo modifican o complementan) artículos 103, 104, 135, 170 y 179.

⁶⁴ Por ejemplo, el llamado Proyecto Manizales en Colombia o la citada Misión Internacional de Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y medios de Comunicación en México.

⁶⁵ La frase es de Immanuel Kant en Respuesta a la Pregunta: ¿Qué es la ilustración? (1784).

asuntos y fenómenos de relevancia pública. En este punto, las instituciones propias del derecho sancionatorio y en especial del derecho penal, resultan de particular relevancia. El uso de los medios coercitivos del Estado para imponer una visión única del mundo o desalentar una deliberación vigorosa y abierta sobre todos los asuntos de relevancia pública, resulta incompatible con los principios que orientan los regímenes democráticos y, en particular, con el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana. Respecto a este asunto, hay algunos temas que preocupan particularmente a la Relatoría Especial, tales como: (i) la existencia de leyes penales de desacato, injuria y calumnia, particularmente, cuando se aplican para procesar penalmente a quienes han hecho valoraciones críticas sobre asuntos de interés público o sobre personas que tienen relevancia pública; (ii) el uso de la legislación penal para proteger la “honra” o “reputación” de ideas o instituciones; (iii) los intentos de aplicar tipos penales como “terrorismo” o “traición a la patria” a quienes se han limitado a expresar o difundir ideas u opiniones distintas –o incluso *radicalmente* distintas-- a las sostenidas por las autoridades públicas; y (iv) *la criminalización* de la protesta social. En los párrafos que sigue se explican brevemente las razones por las cuales estos fenómenos son de particular relevancia para la Relatoría Especial y la forma en la que deben ser afrontados en atención al mandato de la oficina.

2.1 Las leyes de desacato y la legislación penal que protege la privacidad y el honor

55. Uno de los primeros y más importantes informes de la CIDH en materia de libertad de expresión fue el Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁶. Cuatro de las siete decisiones de la Corte Interamericana sobre libertad de expresión, han estudiado el enjuiciamiento penal de quienes habían expresado opiniones críticas respecto de funcionarios públicos o candidatos a ocupar cargos públicos. En las cuatro decisiones, la Corte Interamericana declaró la desproporción de las medidas impuestas y señaló que las expresiones críticas sobre funcionarios públicos o candidatos a funcionarios públicos, pese a poder resultar ofensivas o chocantes, se encontraban protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana⁶⁷. Por su parte, tanto la CIDH como la Relatoría Especial, en todos sus informes sobre el tema, han enfatizado la necesidad de *descriminalizar* el ejercicio de esta libertad y de establecer criterios de proporcionalidad para la fijación de las responsabilidades ulteriores que puedan surgir a raíz de su ejercicio abusivo, de conformidad con los principios 10 y 11 de la Declaración de Principios.

56. Sin embargo, pese al importante proceso de reforma de las legislaciones penales en esta materia, algunos Estados no han derogado sus leyes de desacato y otros siguen aplicando las leyes penales de protección del honor – tradicionalmente ambiguas – como herramienta privilegiada

⁶⁶ CIDH, Informe Anual 1994. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88º período ordinario de sesiones.

⁶⁷ Son las sentencias proferidas en los casos: *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 9; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 9; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 9; *Caso Kimel*, *supra* nota 9. En este sentido, la Corte IDH ha indicado que si bien el uso del derecho penal no es completamente incompatible con la Convención, “esta posibilidad se debe analizar con especial cautela, ponderando al respecto la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquellas opiniones, el dolo con que actuó, las características del daño injustamente causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales. En todo momento la carga de la prueba debe recaer en quien formula la acusación (...)” *Caso Kimel*, *supra* nota 9, párr 78. En un sentido similar se expresó la Corte Europea de Derechos Humanos en un importante caso referido al tema que se discute. En dicha oportunidad sostuvo: “115. Aunque establecer las sanciones es en principio una cuestión reservada a las cortes nacionales, la Corte considera que la imposición de una pena de prisión por una ofensa difundida en la prensa será compatible con la libertad de expresión de los periodistas tal como está garantizada en el artículo 10 de la Convención sólo en circunstancias excepcionales, especialmente cuando otros derechos fundamentales han sido seriamente afectados, como, por ejemplo, en los casos de discurso de odio o de incitación a la violencia (...). En este sentido, la Corte nota las recientes iniciativas legislativas de las autoridades rumanas, tendientes a remover el delito de insulto del Código Penal y a la abolición de las sentencias a la pena de prisión por difamación (...).” *ECHR, Case of Cumpăna and Mazare v. Romania* (Application No. 33348/96) of December 17, 2004.

para procesar y sancionar a comunicadores o periodistas que expresan ideas o informaciones sobre asuntos de interés público, sobre servidores públicos o sobre candidatos a ocupar posiciones públicas⁶⁸.

57. En el capítulo III de este informe se explicaron más en detalle las razones que han llevado a la CIDH y a la Relatoría Especial a sostener la tesis según la cual las sanciones por el uso abusivo de la libertad de expresión, siempre debe resultar proporcionales y, al menos en materia de informaciones u opiniones sobre servidores públicos, fondos públicos o candidatos a ocupar cargos públicos, nunca pueden ser de naturaleza criminal⁶⁹. Basta acá con señalar que algunos de los argumentos que soportan esta tesis se refieren, fundamentalmente, a la importancia de evitar la creación de marcos jurídicos que permitan al Estado adoptar decisiones arbitrarias o desproporcionadas que tengan un efecto general de silenciamiento ("*chilling effect*"). A este argumento, se suma la idea de que los funcionarios acceden a sus cargos de manera voluntaria y a sabiendas de que, por el enorme poder que administran, estarán sometidos a un escrutinio mucho más intenso. Esta tesis se sustenta, además, en el hecho de que los funcionarios públicos tienen una gran capacidad de incidencia en el debate público, no sólo por el respaldo ciudadano y la credibilidad de la cual gozan, sino por que suelen contar con posibilidades reales y efectivas de participación en el proceso de comunicación de masas que, en general, no tienen los ciudadanos y ciudadanas que no ocupan dichas posiciones. En este sentido, se ha sostenido que las críticas, incluso ofensivas, radicales o perturbadoras, deben recibirse con más y no con menos debate, y que es el ciudadano y no las propias autoridades criticadas, quien debe decidir sobre si una idea o información es merecedora de atención y respeto o si, simplemente, debe ser descartada.

58. La Relatoría Especial debe seguir insistiendo, a través de todos sus mecanismos, en la necesidad de que se cumpla lo dispuesto en los principios 10 y 11 de la Declaración de Principios. En este proceso parece relevante insistir de nuevo en que no se trata de desproteger derechos como el honor o la privacidad que son extremadamente valiosos en cualquier democracia. De lo que se trata es de asegurarse que la protección de tales bienes no termine comprometiendo una de las más importantes condiciones de posibilidad de las sociedades democráticas.

2.2 La injuria religiosa, de símbolos o de instituciones

59. Parecería que el tema de la injuria religiosa o las sanciones penales por la utilización ofensiva de símbolos patrios, son problemas de otras latitudes. En efecto, a diferencia de otras regiones del mundo, hoy no es común en las Américas el uso de leyes penales sobre protección de símbolos patrios o sobre injuria religiosa para evitar las críticas contra líderes políticos o religiosos o para suprimir los puntos de vista de las minorías o los disidentes.

60. Sin embargo, como se reportó en el capítulo II de este informe, en algunos países de nuestro hemisferio existe el delito de injurias religiosas o "patrióticas". Apelando a tales normas, altos funcionarios públicos han demandado penalmente (es decir, han considerado que deben ser procesados, condenados y reclusos en una cárcel) a directores de medios, fotógrafos o periodistas que han publicado, por ejemplo, la foto de una mujer con el torso desnudo que parodia una escena religiosa o el uso artístico, publicitario o simbólico de la bandera nacional. En algunos casos los procesos penales siguen en curso.

⁶⁸ Sobre este tema puede consultarse el capítulo II del presente informe, en el cual se reporta sobre procesos penales iniciados contra comunicadores por la difusión de opiniones o informaciones de interés público así como las condenas suspendidas y efectivas, proferidas sólo en el 2008 en esta materia. Ver al respecto, particularmente, los casos de Ecuador, Colombia y Perú. Sin embargo, es importante notar que en países como Uruguay, Jamaica y Colombia se encuentran en curso importantes iniciativas de despenalización de la defensa del honor cuando se trata de funcionarios públicos o de información de relevancia pública.

⁶⁹ Estas razones se explican más en detalle en el primer aparte de este capítulo.

61. Es cierto que las ideas de todo tipo y, en especial, las convicciones religiosas, así como los símbolos patrios, son particularmente valiosos para sectores importantes de la población y que las ofensas en su contra pueden afectar sentimientos y convicciones muy profundas y merecedoras de respeto. Sin embargo, el ejercicio de la plena autonomía individual y colectiva, depende, en buena medida, de que exista un debate abierto sobre todas las ideas y fenómenos sociales. En ese sentido, debe respetarse el derecho de todas las personas a manifestar, en la práctica y por cualquier medio, sus ideas sobre la cultura, la religión, los símbolos patrios o cualquier otra creencia o institución. Naturalmente, la afirmación anterior excluye las expresiones de odio o discriminatorias destinadas a generar actos de violencia en los términos establecidos por el propio artículo 13 de la Convención.

62. Respecto de la llamada *injuria religiosa*, la Declaración Conjunta 2008 del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información⁷⁰, señaló que el concepto de "difamación de religiones" y los tipos penales que se basan en dicho concepto son incompatibles con los estándares internacionales sobre libertad de expresión. También lo son, por las mismas razones, la injuria o difamación de símbolos patrios o de cualquier otra idea o institución.

63. En este sentido, la Declaración Conjunta de 2008 recuerda que los estándares internacionales que permiten el establecimiento de límites a la libre expresión se refieren a la protección de la reputación de las personas individuales y no de las creencias o instituciones que, en sí mismas, no gozan del derecho a la reputación. Por esta razón, las restricciones de la libertad de expresión no deben usarse para proteger instituciones particulares ni nociones, conceptos o creencias abstractas como los símbolos patrios o las ideas culturales o religiosas, salvo que las críticas constituyan en realidad una apología del odio nacional, racial o religioso que incite a la violencia.

64. La Relatoría Especial debe impulsar entonces la abolición de los tipos penales de injuria religiosa, cultural o patriótica que no se adecuan a los estándares internacionales. Asimismo, con la finalidad de promover la igualdad y la lucha contra la intolerancia religiosa o cultural, que afecta la capacidad de los grupos marginados o estigmatizados de participar adecuadamente en el debate público, debe promover el acceso de todos los grupos sociales a los medios, tanto para manifestar sus puntos de vista y sus perspectivas, como para satisfacer sus necesidades de información.

⁷⁰ Declaración Conjunta sobre Difamación de Religiones y sobre Legislación Anti-terrorista y Anti-extremista del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Atenas. 9 de diciembre de 2008. Luego de enfatizar que existe una diferencia fundamental entre la crítica a una idea y los ataques contra personas individuales por causa de su adhesión a dicha idea; y de reconocer que la utilización de estereotipos sociales negativos conduce a la discriminación, y reduce sustancialmente la capacidad de quienes están sujetos a tales estereotipos, de ser oídos y participar efectivamente en el debate público, esta Declaración Conjunta señaló que la promoción exitosa de la igualdad en la sociedad se vincula integralmente al respeto por la libertad de expresión y no puede fundarse en la represión de ideas o discusiones sobre instituciones o creencias. Tal declaración reconoce expresamente que la mejor manera de afrontar la existencia de prejuicios sociales es a través de un diálogo abierto que exponga el daño causado por tales prejuicios y combata los estereotipos negativos. En este sentido, se reconoce que la libertad de expresión incluye el derecho de las distintas comunidades a tener acceso a los medios, tanto para manifestar sus puntos de vista y sus perspectivas, como para satisfacer sus necesidades de información. Naturalmente, como lo reconoce el artículo 13.5 de la Convención Americana, el límite al ejercicio de la libertad de expresión es la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la violencia.

2.3 La utilización de los tipos penales de “terrorismo” o “traición a la patria”

65. La utilización de los tipos penales de “terrorismo” o “traición a la patria”, entre otros, para judicializar a personas que expresen o difundan opiniones opuestas a las del gobierno, o posiciones críticas respecto de políticas gubernamentales, resulta abiertamente violatoria del derecho a la libertad de expresión. Si bien es cierto que ni los periodistas ni las personas que tienen opiniones disidentes pueden estar al margen de la ley, también lo es que la criminalización de la simple opinión disidente constituye una seria limitación del derecho a la libertad de expresión y resulta radicalmente incompatible con lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención Americana. Es necesario establecer claramente la diferencia entre el uso apropiado del derecho penal y su utilización como elemento de censura o de castigo a la disidencia legítima.

66. En distintas declaraciones, los cuatro relatores para la libertad de expresión han señalado que “la definición del terrorismo, al menos en cuanto a su aplicación en el contexto de las restricciones a la libertad de expresión, debe limitarse a los crímenes violentos diseñados para promover causas ideológicas, religiosas, políticas o de criminalidad organizada, con el objetivo de ejercer una influencia sobre las autoridades públicas mediante la generación de terror entre la población”⁷¹. En consecuencia, “la criminalización de las expresiones relativas al terrorismo debe restringirse a los casos de incitación intencional al terrorismo –entendida como un llamado directo a la participación en el terrorismo que sea directamente responsable de un aumento en la probabilidad de que ocurra un acto terrorista-, o a la participación misma en actos terroristas (por ejemplo, dirigiéndolos)”⁷². El mismo estándar debe aplicarse a los casos en los cuales se pretende aplicar delitos como traición a la patria o rebelión a la difusión de ideas o informaciones incómodas para las autoridades de gobierno.

67. En este punto, a la Relatoría Especial le compete promover ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos aquellos casos que permitan asegurar que todos los Estados respeten la diferencia entre un disidente y un delincuente; y realizar informes e impulsar programas de capacitación destinados a evitar la utilización del derecho penal como mecanismo de censura.

2.4 Aumento de los tipos penales orientados a criminalizar la protesta social

68. La protesta social es una de las formas colectivas más eficaces de expresión. Pero incluso, en algunas circunstancias resulta ser también la única forma a través de la cual ciertos grupos pueden ser escuchados. En efecto, cuando se está frente a marcos institucionales que no favorecen la participación, o frente a serias barreras de acceso a formas más tradicionales de comunicación de masas, la protesta pública parece ser el único medio que realmente permite que sectores tradicionalmente discriminados o marginados del debate público puedan lograr que su punto de vista resulte escuchado y valorado. En distintos informes anuales la Relatoría Especial se refirió a la necesidad de diseñar marcos regulatorios que respeten el ejercicio de la protesta social y que la limitaran sólo en aquellos aspectos que resultara necesario para proteger otros bienes sociales o individuales de la misma relevancia. Así por ejemplo, recordando lo dicho en el Informe Anual 2002, el Informe Anual 2005 de la Relatoría Especial señaló que:

⁷¹ Declaración Conjunta sobre Difamación de Religiones y sobre Legislación Anti-terrorista y Anti-extremista del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Atenas. 9 de diciembre de 2008. En igual sentido, se puede consultar el Informe Anual de la CIDH 2002, Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría de Libertad de Expresión*.

⁷² *Idem*.

Los sectores más empobrecidos de nuestro hemisferio confrontan políticas y acciones discriminatorias, su acceso a la información sobre la planificación y ejecución de medidas que afectan sus vidas diarias es incipiente y en general los canales tradicionales de participación para hacer públicas sus denuncias se ven muchas veces cercenados. Ante este escenario, en muchos países del hemisferio, la protesta y la movilización social se han constituido como herramienta de petición a la autoridad pública y también como canal de denuncias públicas sobre abusos o violaciones a los derechos humanos⁷³.

69. Más adelante, en el mismo informe, indicó que:

La Relatoría entiende que resulta en principio inadmisibles la penalización *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión⁷⁴. [...] Es importante recordar que la penalización podría generar en estos casos un efecto amedrentador sobre una forma de expresión participativa de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a otros canales de denuncia o petición como la prensa tradicional o el derecho de petición [...] ⁷⁵. El amedrentamiento a la expresión a través de la imposición de penas privativas de la libertad para las personas que utilizan el medio de expresión antes mencionado, tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno como forma de incidencia en los procesos de decisiones y políticas estatales que los afecta directamente.⁷⁶⁷⁷.

70. Naturalmente las huelgas, los cortes de ruta, el copamiento del espacio público e incluso los disturbios que se puedan presentar en las protestas sociales pueden generar molestias o incluso daños que es necesario prevenir y reparar. Sin embargo, los límites desproporcionados de la protesta, en particular cuando se trata de grupos que no tienen otra forma de expresarse públicamente, comprometen seriamente el derecho a la libertad de expresión. Preocupa por ello a la Relatoría Especial la existencia de disposiciones penales que convierten en actos criminales la simple participación en una protesta, los cortes de ruta (a cualquier hora y de cualquier tipo) o los actos de desorden que en realidad, en sí mismos, no afectan bienes como la vida o la libertad de las personas.

71. Para garantizar el legítimo ejercicio de la protesta pública como forma colectiva de expresión y, al mismo tiempo, los derechos de terceras personas que pueden resultar afectadas, es necesario que exista una legislación que pondere los derechos en cuestión y que respete estrictamente los requisitos que establece el artículo 13 de la Convención Americana como condición para la legitimidad de las restricciones que se impongan. En particular, en esta materia, es necesario revisar la legislación penal existente y asegurarse que respete estrictamente los límites impuestos por el artículo 13 de la Convención Americana.

⁷³ CIDH, Informe Anual 2005, Vol. II: "Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión". Capítulo V. Párr. 1.

⁷⁴ "La selección estatal de un acto de protesta como ilícito penal, cuando esta selección se realiza en infracción a aquellos principios del poder penal del Estado –por ejemplo, porque el acto de protesta está amparado en el ejercicio legítimo de un derecho- constituye un supuesto de criminalización ilegítima...". CELS, "El Estado frente a la protesta social- 1996-2002" (Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina 2003) p. 48.

⁷⁵ "En modo alguno la existencia de otras vías para canalizar un reclamo puede pretender fundar la ilicitud de un acto expresivo en la medida en que, precisamente, la elección acerca de la oportunidad o del modo en que se manifiesta algo es consustancial al carácter voluntario de esa actividad. Sobre todo cuando, *ex ante*, la idoneidad de las vías alternativas resulta, cuanto menos, cuestionable". Véase *ibid*, p. 70.

⁷⁶ CIDH, Informe Anual 2002, Vol. III: "Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión". Capítulo IV. Párr. 35.

⁷⁷ CIDH, Informe Anual 2005, Vol. II: "Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión". Capítulo V. Párrs. 96 y 97.

72. En suma, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. Es cierto que su ejercicio puede ser abusivo y causar daños individuales y colectivos importantes. Pero también es verdad que las restricciones desproporcionadas terminan generando un efecto de silenciamiento, censura e inhibición en el debate público que es incompatible con los principios de pluralismo y tolerancia, propios de las sociedades democráticas. No resulta fácil participar de manera desinhibida de un debate abierto y vigoroso sobre asuntos públicos cuando la consecuencia puede ser el procesamiento criminal, la pérdida de todo el patrimonio o la estigmatización social. Por eso es imprescindible ajustar las instituciones y la práctica punitiva del Estado a los imperativos de marco jurídico interamericano.

3. Las mil caras de la censura

73. No hay un solo argumento a favor de la censura que no hubiere sido derrotado ya en todos los campos de la sabiduría humana. Basta leer la hermosa *Areopagítica* de John Milton para comprender el enorme costo que la humanidad ha tenido que pagar por cuenta de los *índices* y *censores*. En este sentido, la eliminación de la censura directa o indirecta ha sido un tema en el cual la Relatoría Especial ha trabajado de manera particularmente intensa. De una parte ha impulsado casos como “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y *otros*)⁷⁸, que han permitido sentar las bases para la erradicación plena de la censura previa en la región. Asimismo, ha escrito distintos informes y ha realizado pronunciamientos que han servido para promover decididamente la regla establecida en el artículo 13-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según la cual el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura⁷⁹.

74. Felizmente, ya no es práctica común en la región la existencia de oficinas administrativas encargadas de censurar la expresión. Sin embargo, en algunos países los jueces o los órganos de regulación de las telecomunicaciones, tienen la facultad para evitar la circulación de una determinada información cuando consideran que es fruto del ejercicio abusivo de la libertad de expresión. En este campo, la Relatoría Especial continuará con la tarea de promover la derogación de las disposiciones legales que habilitan la censura previa que, con independencia del órgano del cual provenga, se encuentra prohibida por el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

75. En cuanto a la llamada censura indirecta la Relatoría Especial, en distintos informes, ha advertido sobre su existencia y las distintas manifestaciones que puede adquirir. A este respecto, en su Informe Anual 2003, señaló: “Debido a que estas violaciones indirectas son con frecuencia obstrucciones oscuras, impuestas silenciosamente, no dan lugar a investigaciones ni merecen una censura generalizada, como ocurre con otras violaciones más directas”⁸⁰.

76. En este aparte se mencionan sólo cuatro de las posibles formas de censura indirecta: la asignación arbitraria de recursos públicos, como publicidad oficial, frecuencias o subsidios; la utilización arbitraria de los mecanismos de regulación y fiscalización; la creación de un ambiente de intimidación que inhibe la expresión disidente; la autorización explícita o tácita de las barreras

⁷⁸ Caso *La Última Tentación de Cristo* (Olmedo Bustos y otros v. Chile), *supra* nota 9.

⁷⁹ Así por ejemplo, en su Informe Anual 2002, la Relatoría señaló: “La interdicción de la censura previa, con la excepción que prevé el párrafo 4 del artículo 13, es absoluta. Esta prohibición existe únicamente en la Convención Americana. La Convención Europea y el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos no contienen disposiciones similares. Constituye una indicación de la importancia asignada por quienes redactaron la Convención a la necesidad de expresar y recibir cualquier tipo de información, pensamientos, opiniones e ideas, el hecho de que no se prevea ninguna otra excepción a esta norma”. CIDH. Informe Anual 2002. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo III. Párr. 21.

⁸⁰ CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo V. Párrafo 1.

impuestas por particulares para impedir el libre flujo de las ideas y, en particular, de aquellas que resultan molestas o incómodas al poder político o económico.

77. Como ya lo había indicado esta oficina⁸¹, una de las formas de censura indirecta es la utilización de la facultad estatal de asignación de recursos públicos (como los subsidios, la publicidad oficial, las frecuencias y licencias de radio y televisión) para premiar a los medios condescendientes con las autoridades y castigar a los medios independientes o críticos. Algunos funcionarios públicos entienden que la publicidad que el Estado debe contratar para cumplir con sus obligaciones (por ejemplo, para dar publicidad a un proceso de licitación o a una campaña de vacunación) tiene, además, que cumplir con el propósito de asegurar la lealtad de los medios. Es cierto que, parafraseando la expresión conocida de un ex presidente, los gobernantes no pagan para que les peguen. Sin embargo, tampoco pagan para que los aplaudan; el Estado contrata publicidad para cumplir sus deberes legales, con independencia del contenido informativo o editorial del medio que deban contratar para tales efectos⁸². Así por ejemplo, si se trata de una campaña de vacunación dirigida a las madres que pertenecen a sectores sociales marginados, el Estado debe usar los medios de comunicación que lleguen de manera más eficaz a dichos sectores, sin atender al contenido editorial del medio. La decisión debe adoptarse entonces, en atención a la finalidad objetiva y legítima que debe cumplir la publicación de la información y no a la afinidad del medio con el gobierno que, en cada momento, tenga la atribución de asignarla⁸³.

78. Para lograr una asignación no discriminatoria o arbitraria de los recursos públicos, tendrían que existir marcos legales que obliguen a los Estados a someterse a leyes precisas que impidan la discrecionalidad en el ejercicio de esta importante función. A este respecto, la Relatoría Especial ya había señalado que “[l]a insuficiente precisión de las leyes y las facultades inaceptablemente discrecionales constituyen violaciones a la libertad de expresión. Es, en efecto, cuando las leyes vinculadas a la asignación de publicidad oficial no son claras o dejan las decisiones

⁸¹ CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*.

⁸² Sobre los distintos tipos y funciones de la llamada publicidad oficial dijo la Relatoría Especial: “Existen dos tipos de publicidad del Estado: la publicidad no pagada y la publicidad pagada. La publicidad “no pagada” incluye los comunicados de prensa, los textos de leyes o sobre reuniones legislativas, e información que cuenta con respaldo del gobierno pero que puede ser pagada por un particular. Con frecuencia existen obligaciones jurídicas de parte de los medios de comunicación nacionales de divulgar esta publicidad como condición para que utilicen las frecuencias y las ondas del Estado. Esas condiciones están habitualmente incluidas en las leyes fundamentales de radiodifusión y prensa. La publicidad “pagada” incluye los anuncios pagados en la prensa, la radio o la televisión, el material de software y video producido por el gobierno o patrocinado por éste, las campañas a base de folletos, el material publicado en Internet, las exposiciones, etc. Los gobiernos utilizan la publicidad pagada para informar a la opinión pública sobre asuntos importantes (por ejemplo, anuncios vinculados a preocupaciones por la salud y la seguridad), para incidir en el comportamiento social de los ciudadanos y de las empresas (como los estímulos a la ciudadanía para que concurran a votar en las elecciones) y para generar ingresos a través de diversos programas (con frecuencia por la vía del sector estatal). El uso de los medios de comunicación para transmitir información es una herramienta importante y útil para los Estados y aporta una ganancia por publicidad imperiosamente necesaria para los medios de comunicación.” CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo V. Párr. 3.

⁸³ Al respecto, en el Informe Anual 2003 citado, se dijo: “Para adoptar esas decisiones de acuerdo con los principios de la libertad de expresión, las mismas deben estar basadas en criterios “sustancialmente relacionados” con el propósito descrito y que es neutro en relación con los puntos de vista del medio. Por ejemplo, si el objetivo del Estado es promover la venta de pases mensuales en el transporte público de la ciudad, podría optar legítimamente por colocar los anuncios sólo en los periódicos de gran distribución dentro de la ciudad. Los periódicos de otras regiones, que pueden tener muy poca distribución dentro de esa ciudad, no se verían injustamente discriminados por la elección del Estado de no anunciar en sus páginas. Los criterios para elegir un periódico de distribución mayoritaria dentro de la ciudad se relacionan sustancialmente con el propósito de neutralidad del programa de fomento del uso del transporte público y, por tanto, no son discriminatorios”. CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo V. Párr.11.

a la discreción de funcionarios públicos, que existe un marco legal contrario a la libertad de expresión”⁸⁴.

79. La asignación discrecional de frecuencias de radio y televisión o del nuevo dividendo digital o la entrega de subsidios para la comunicación, el arte o la cultura, presenta los mismos problemas advertidos para la asignación de la publicidad oficial. En la mayoría de los casos no hay leyes, que de manera clara y precisa y en atención a criterios razonables y adecuados, definan de forma transparente las reglas de juego para tales asignaciones⁸⁵.

80. A diferencia de lo que ocurría hace algunos años, este tema ya ha sido identificado como una forma de censura indirecta prohibida por el artículo 13.3 de la Convención Americana. En algunos Estados se han presentado iniciativas de regulación legal, y en otros el poder judicial – dentro de las limitaciones que le impone su naturaleza- ha jugado un papel particularmente activo para frenar las decisiones arbitrarias en esta materia. Sin embargo, es fundamental continuar en la tarea de visibilizar este problema y trabajar con la sociedad civil y con los gobiernos para impulsar la creación de regulaciones claras, transparentes, no discriminatorias, y equitativas de asignación de recursos o bienes públicos de los cuales depende, en la actualidad, una parte muy importante del proceso comunicativo.

81. La segunda forma de censura indirecta que ha sido identificada se refiere a la utilización de los mecanismos ordinarios del Estado para regular aspectos directa o indirectamente relacionados con la libertad de expresión, con la finalidad de amedrentar a los disidentes e inhibir así sus manifestaciones críticas. Es cierto, como lo ha señalado la Relatoría Especial de manera constante, que nadie, ni los defensores de derechos humanos, ni los críticos o disidentes, ni los periodistas o medios, pueden estar por encima de la ley. Sin embargo, cuando la ley es utilizada con el propósito de eliminar o apaciguar la crítica o la disidencia, lo que existe es una persecución y no un intento legítimo por afianzar el Estado de Derecho. Justamente a este tema se refirió de manera ciertamente visionaria el artículo 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al prohibir la restricción del derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales.

82. Para afrontar el problema que acaba de describirse es necesario que los Estados adopten normas que impidan que en un futuro, cualquiera de sus agentes, pueda usar arbitrariamente el poder de fiscalización o de regulación para silenciar la expresión disidente. Se requiere entonces, como en el caso anterior, que existan normas legales claras, preestablecidas, precisas y razonables, que establezcan de manera concreta cuales son las facultades de regulación y fiscalización de las autoridades, facultades que deben perseguir un fin legítimo y ser estrictamente necesarias para el logro del fin perseguido. En particular, es fundamental que los órganos de regulación o fiscalización de los medios de comunicación sean independientes del poder ejecutivo, se sometan completamente al debido proceso y tengan un estricto control judicial.

⁸⁴ CIDH. Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo V. Párr. 23.

⁸⁵ Resulta relevante mencionar en este punto que en el Informe Anual 2003, la Relatoría Especial recordó la existencia de decisiones del derecho europeo sobre estas materias. Al respecto indicó: “Aunque la Corte no abordó específicamente esta cuestión en el contexto de la publicidad estatal, se ocupó de la existencia de leyes confusas y de facultades ampliamente discrecionales como la violación de la libertad de expresión en el caso de Autronic A.G. v. Switzerland (Eur. Ct. H.R., Case of Autronic A.G. v. Switzerland, May 22, 1990, Application No. 12726/87). En este caso, la Corte Europea se preguntó si las leyes para el otorgamiento de licencias de radiodifusión de Suiza eran suficientemente precisas, dado que “no indicaban exactamente cuáles criterios debían utilizar las autoridades para decidir sobre las solicitudes”. La Corte no decidió la cuestión en ese caso, desestimándolo por otras razones, pero advirtió que las leyes para el otorgamiento de licencias que no establezcan criterios claros podrían constituir una violación a la libertad de expresión.” CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo V. Párr. 21.

83. La tercera forma de censura indirecta se refiere a la actuación sistemática dirigida a crear un ambiente de intolerancia y hostilidad contra los medios y comunicadores críticos o independientes, con la finalidad de generar procesos de autocensura. En este punto, es importante distinguir con claridad la legítima reacción de un gobierno que siente que ha sido tergiversado o juzgado de manera temeraria o injusta y que tiene el derecho a defender su posición a través del debate público, de las manifestaciones sistemáticas y desproporcionadas tendientes a la creación de un clima de hostilidad contra un determinado medio o periodista por su posición editorial o por el cubrimiento que hace de información de relevancia pública. Este tipo de conductas, cuando son realizadas de manera sistemática y se producen en contextos de alta tensión social, pueden conducir, por ejemplo, al cierre de un medio por el retiro completo de la pauta publicitaria privada, al temor de la población de acceder al material publicado o, incluso, a la violencia por agentes no estatales contra comunicadores y medios. A este respecto, como lo señaló en su Informe Anual 2007, la Relatoría Especial recuerda que: “[L]os jefes de Estado cumplen un papel fundamental en la construcción de espacios de tolerancia y convivencia democrática, por lo que en consecuencia deben tener especial cuidado en el impacto que sus declaraciones puedan tener en la libertad de expresión y en otros derechos humanos, como la vida y la integridad personal”.

84. En todos estos casos es necesario promover estándares que permitan guiar las actuaciones de los gobiernos y que, sin obstaculizar de ninguna manera el cumplimiento de la tarea de aplicar la ley y de defender por vías legítimas sus puntos de vista contra ataques que consideran injustos, les impidan utilizar su poder para evitar la circulación libre y desinhibida de todas las expresiones e informaciones.

85. Finalmente, otra de las múltiples formas de censura, es –como lo indica el artículo 13.3 de la Convención Americana- la omisión en el control de los abusos en que puedan incurrir particulares que tienen el poder de impedir el libre flujo de las ideas. Así por ejemplo, el Estado está obligado a evitar el abuso del poder privado en el control de papel para periódicos, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. En otras palabras, la omisión del Estado cuando esta conduce a la existencia de monopolios u oligopolios o al ejercicio abusivo de otros derechos con la finalidad de impedir el libre flujo de las ideas, da lugar a una forma de restricción indirecta. En estos casos, es obligación del Estado intervenir para evitar, por ejemplo, que el monopolio en el suministro de papel o en la distribución de los medios impresos, pueda poner en peligro la libertad de expresión.

4. Secretos de Estado: el derecho de acceso a la información y al hábeas data

86. El derecho de acceso a la información ha alcanzado un importante desarrollo en los últimos años en la región. Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*⁸⁶ es la decisión más importante sobre el tema. Asimismo, la Asamblea General de la OEA se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la importancia de este derecho y le ha encomendado a la Relatoría Especial la elaboración de estudios y conferencias sobre el tema⁸⁷. Igualmente, el Comité Jurídico

⁸⁶ Cfr. Caso *Claude Reyes*, *supra* nota 9.

⁸⁷ En materia de acceso a la información, la Asamblea General ha realizado varios pronunciamientos respaldando la labor de la Relatoría Especial e instando a la adopción de sus recomendaciones: En su Resolución 1932 (XXXIII-O/03) de 2003, reiterada en 2004 en la Resolución 2057 (XXXIV-O/04), y en 2005 en la Resolución 2121 (XXXV-O/05), la Asamblea General ha pedido que la Relatoría Especial continúe elaborando un reporte en sus informes anuales sobre la situación del acceso a la información pública en la región. En 2006, a través de la Resolución 2252 (XXVI-O/06), encomendó a la Relatoría Especial apoyar a los Estados Miembros que lo soliciten en la elaboración de legislación y mecanismos sobre acceso a la información. Asimismo, se pidió a la CIDH hacer un estudio sobre las distintas formas de garantizar a todas las personas la libertad de buscar, recibir y difundir información pública sobre la base del principio de libertad de expresión. En 2007, la Asamblea General aprobó la Resolución 2288 (XXXVII-O/07) que resalta la importancia del derecho al acceso a la información

Interamericano aprobó en su 73º Período Ordinario de Sesiones una resolución sobre el derecho de acceso a la información, en la cual se reconocen los estándares interamericanos en la materia y se avanza en algunos temas importantes⁸⁸. Finalmente, la Relatoría Especial, en la totalidad de sus informes anuales ha resaltado la importancia del tema y las obligaciones internacionales de los Estados en la materia⁸⁹.

87. En el capítulo III de este Informe se explicó en detalle el alcance del derecho de acceso a la información según los estándares internacionales existentes. Basta por ahora señalar que de acuerdo con el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, toda persona, sin necesidad de acreditar un interés especial, tiene el derecho humano de acceso a la información que el Estado administre o produzca o que deba administrar o producir. En este sentido, el Estado tiene la obligación internacional de suministrar al público información de forma oficiosa y continua, y establecer mecanismos ágiles y eficientes de acceso a la información que sea solicitada⁹⁰. Dado que se trata de una de las formas protegidas del derecho a la libertad de expresión, las restricciones al derecho de acceso deben respetar los mismos criterios que se usan para evaluar cualquier otra restricción de este derecho. En consecuencia, está sujeto a un régimen estricto y excepcional de limitaciones, que deben estar previstas taxativa y previamente en la ley, perseguir fines imperativos, ser estrictamente necesarias y proporcionales respecto de los fines que persiguen, y estar sujetas a la posibilidad de ser controvertidas judicialmente.

88. En materia de acceso a la información, el reto de la Relatoría Especial es diverso. Por una parte, es necesario seguir promoviendo la promulgación de leyes de acceso en los Estados que aún no cuentan con este tipo de normas. De otra parte, es procedente verificar que las normas existentes satisfagan los estándares internacionales en la materia. Es fundamental establecer si el catálogo de excepciones que cada una de las leyes consagra cumple con los requisitos de estricta legalidad, finalidad legítima y necesidad. Asimismo, es importante verificar si existen efectivamente recursos idóneos para solicitar el acceso y controles independientes y efectivos para evitar la arbitrariedad administrativa en la materia.

89. Ahora bien, la práctica ha demostrado que la existencia de leyes de acceso a la información es insuficiente para garantizar el derecho de acceso. En efecto, para satisfacer de manera adecuada este derecho, es necesario que se adopten medidas de implementación sobre asuntos como la custodia, archivo y administración de la información en poder del Estado. Asimismo, es indispensable que se implementen políticas y programas adecuados de capacitación para funcionarios públicos y la ciudadanía en general, orientados en la práctica a desterrar definitivamente la cultura del secreto. La Relatoría Especial debe impulsar la adopción de estas medidas de implementación, y la selección y divulgación de las mejores prácticas en la materia.

...continuación

pública, toma nota de los informes de la Relatoría Especial sobre la situación de acceso a la información en la región, insta a los Estados a adaptar su legislación y encomienda a ésta a dar asesoramiento en la materia. También solicita a distintos organismos dentro de la OEA, incluida la Relatoría Especial, elaborar un documento base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública. Este documento fue aprobado en abril de 2008 por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.

⁸⁸ Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de Acceso a la Información*. (CJI/Res. 147 - LXXIII-O/08, 7 de agosto de 2008). Disponible en: http://www.oas.org/cji/eng/CJI-RES_147_LXXIII-O-08_eng.pdf.

⁸⁹ Informes anuales de la Relatoría para la Libertad de Expresión disponibles en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/docListCat.asp?catID=24&IID=2>.

⁹⁰ *Cfr.* Caso *Claude Reyes*, *supra* nota 9, párrf. 77. Véase también, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151; Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de acceso a la información*. (CJI/Res. 147 - LXXIII-O/08, 7 de agosto de 2008). Declaraciones Conjuntas de 1999, 2004 y 2006 de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE.

90. De otra parte, pese a los estándares citados, existen sobre esta materia asuntos pendientes que es necesario que el sistema interamericano de derechos humanos defina de manera más clara. Así por ejemplo, sería importante, a través del sistema de casos individuales, lograr avanzar en la clarificación de asuntos como la definición o caracterización de la información *sensible* que debe permanecer reservada; el derecho de los ciudadanos de acceder al dato primario (o el llamado *dato en bruto*) en poder del Estado; y, los alcances de la obligación positiva del Estado de producir o captar información relacionada con el cumplimiento de sus deberes.

91. Finalmente, en este tema resulta de particular importancia hacer énfasis en el derecho de acceso a la información en cabeza de grupos o sujetos vulnerables o marginados, para quienes este derecho es condición esencial de satisfacción de sus necesidades básicas⁹¹. Así, por ejemplo, los Estados deben hacer esfuerzos para garantizar especialmente el derecho de acceso de los sectores más pobres de la población a la información sobre mecanismos de participación, programas sociales y otras formas de satisfacción de sus derechos fundamentales; los grupos étnicos y culturales tienen derecho a que el Estado diseñe políticas destinadas a adaptar el derecho de acceso a sus necesidades culturales, como por ejemplo, a su lengua; y las mujeres en toda la región tienen derecho a que el Estado les garantice plenamente el derecho de acceso a la información sobre sus derechos sexuales y reproductivos a través de su difusión masiva y especializada, por ejemplo, en todos los centros de atención básica.

92. El derecho al *hábeas data* ha tenido, en la jurisprudencia interamericana, un desarrollo menos prolífico.

93. Según lo dispone el principio 3 de la Declaración de Principios:

Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

94. En el Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos⁹², la CIDH indicó que, aparte del derecho general de acceso a la información en poder del Estado, "toda persona tiene el derecho a acceder a información sobre sí misma, sea que esté en posesión del gobierno o de una entidad privada. Como lo indica el citado informe, "este derecho incluye el derecho a modificar, eliminar o corregir la información considerada sensible, errónea, sesgada o discriminatoria"⁹³. Mas adelante, en el mismo informe, indico: "El derecho al acceso y el control de la información personal es esencial en muchas esferas de la vida, dado que la falta de mecanismos jurídicos para la corrección, actualización y eliminación de información puede tener efectos directos en el derecho a la privacidad, el honor, la identidad personal, los bienes y la rendición de cuentas en la reunión de información"⁹⁴.

95. En particular, resulta importante recordar que la acción de *hábeas data* es el instrumento más importante para frenar la divulgación de datos sensibles o erróneos que puedan

⁹¹ En este sentido ver: CIDH, Informe Anual 1999. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo II, c) Mujer y la Libertad de Expresión. CIDH, Informe Anual 2002. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV: Libertad de Expresión y Pobreza.

⁹² CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.116. 22 octubre de 2002. Disponible en: <http://www.cidh.org/Terrorism/Span/indice.htm>

⁹³ CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. Capítulo III, E): Derecho a la libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II.116. 22 octubre de 2002. Disponible en: <http://www.cidh.org/Terrorism/Span/indice.htm>.

⁹⁴ *Ibidem*, párrafo 289.

afectar la reputación, la intimidad u otros derechos humanos de enorme importancia. Tal es el caso del derecho de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos a obtener información vinculada al comportamiento del gobierno, y determinar y exigir las correspondientes responsabilidades⁹⁵.

96. Por tratarse de un derecho protegido por el artículo 13 de la Convención Americana, el acceso a la información personal (*hábeas data*) debe encontrarse garantizado de manera expresa y suficiente en las legislaciones internas. Adicionalmente, cualquier restricción a su ejercicio debe cumplir los requisitos de estricta legalidad, fin legítimo y necesidad, antes mencionados. En principio, la persona titular del dato registrado o publicado no tiene que probar la existencia de requisito especial para poder acceder a éste y solicitar su corrección o anulación cuando resulte procedente. Asimismo, este derecho debe estar asegurado en virtud de un recurso efectivo, de fácil utilización y accesible a todas las personas. La carga de la argumentación en una disputa sobre el acceso a un dato personal reside en quién administra o publica el dato y no en su titular. Finalmente, debe existir un recurso judicial expedito e idóneo para evitar efectivamente la arbitrariedad pública o privada en esta materia.

97. La tarea de la Relatoría Especial consiste entonces en promover la existencia de regulaciones que respeten los citados estándares, y de políticas y prácticas de implementación que permitan que, en realidad, el acceso a la información y el *hábeas data* resulten garantizados para todos los habitantes de la región.

5. Pluralismo, diversidad, y libertad de expresión

98. Hay pocas ideas que generen mayor consenso en la región que la idea según la cual la libertad de expresión es esencial para el adecuado funcionamiento de un régimen democrático. En este sentido se han pronunciado, en múltiples oportunidades, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas⁹⁶, la Asamblea General de la OEA⁹⁷, la CIDH, la Corte Interamericana y la Relatoría Especial.

99. El razonamiento que soporta la afirmación anterior es simple: la democracia se fundamenta, entre otras cosas, en la existencia de un proceso libre de selección de preferencias colectivas que tiene como presupuesto un debate público abierto, vigoroso y desinhibido – para usar

⁹⁵ A este respecto, en el citado informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos la CIDH señaló que: “La acción de *habeas data* como mecanismo para garantizar la responsabilidad de los organismos de seguridad e inteligencia dentro de este contexto, ofrece mecanismos para verificar que los datos personales se han recogido legalmente. La acción de *habeas data* da derecho a la parte perjudicada o a sus familiares a determinar el propósito para el que se recabaron los datos y, si se recabaron ilegalmente, determinar si las partes responsables deben ser castigadas. La divulgación pública de prácticas ilegales en la recolección de datos personales puede tener el efecto de evitar tales prácticas por esos organismos en el futuro”. Y más adelante señaló: Como lo indicó la Comisión, el recurso a la acción de *habeas data* se ha tornado un instrumento fundamental para la investigación de violaciones de derechos humanos cometidas durante las dictaduras militares del pasado en el continente. Familiares de desaparecidos han llevado adelante acciones de *habeas data* para obtener información vinculada al comportamiento del gobierno, para conocer el destino de los desaparecidos y para determinar responsabilidades. Esas acciones, por ende, constituyen un medio importante para garantizar el “derecho a la verdad”. CIDH. Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.cidh.org/Terrorism/Span/indice.htm>.

⁹⁶ *Cfr.* Declaración de Santiago. Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en *Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago*, Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos; Plan de Acción. Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en *Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago*, Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos. Plan de Acción. Tercera Cumbre de las Américas, 20-22 de abril del 2001, Québec, Canadá. Disponible en: <http://www.summit-america.org>.

⁹⁷ Por ejemplo, las Resoluciones 1932 (XXXIII-O/03), 2057 (XXXIV-O/04), 2121 (XXXV-O/05), 2149 (XXXV-O/05), 2237 (XXXVI-O/06), 2287 (XXXVII-O/07), 2288 (XXXVII-O/07), 2434 (XXXVIII-O/08) y 2418 (XXXVIII-O/08) de la Asamblea General de la OEA.

la famosa frase del juez Brennan ⁻⁹⁸. Es en este proceso deliberativo donde las personas pueden adoptar decisiones informadas sobre el futuro de la sociedad a la cual pertenecen. Esta es la razón por la cual se prohíbe la censura: nadie puede excluir del debate público la circulación de ideas u opiniones de otros. Cada miembro de la sociedad tiene el poder de decidir cuáles de estas ideas o informaciones son merecedoras de atención y cuáles deben ser descartadas. Este es justamente el alcance democrático de la libertad de expresión: que todos tengan la posibilidad de expresarse y de ser escuchados y que cada uno de nosotros pueda conocer lo que otros tienen que decir.

100. Si lo anterior es cierto, entonces hay un componente de la libertad de expresión con el cual estamos en deuda: las personas que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados, discriminados o que se encuentran en estado de indefensión, son sistemáticamente excluidas, por diversas razones, del debate público. Estos grupos no tienen canales institucionales o privados para ejercer en serio y de manera vigorosa y permanente su derecho a expresar públicamente sus ideas y opiniones o para informarse sobre los asuntos que los afectan. Este proceso de exclusión ha privado también a las sociedades de conocer los intereses, las necesidades y propuestas de quienes no han tenido la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones, al debate democrático. El efecto de este fenómeno de exclusión es similar al efecto que produce la censura: el silencio.

101. Se encuentran en esta circunstancia de invisibilización, por ejemplo, las mujeres cabeza de familia que viven en situación de pobreza (o extrema pobreza), que no tienen los medios para difundir sus necesidades e intereses o para conocer alternativas que les permitan afrontar la discriminación o la violencia que cotidianamente sufren. Mujeres que en muchos de nuestros países deben soportar los efectos de una cultura sexista alimentada, en no pocos casos, por el poderoso flujo masivo de informaciones y opiniones al cual ellas no pueden acceder; indígenas que no pueden comunicarse entre sí en su propia lengua y ni conocer las discusiones, necesidades y propuestas de distintas comunidades ubicadas mas allá de las fronteras de su resguardo; afrodescendientes que viven en zonas marginales y deben soportar las consecuencias de culturas profundamente racistas sin poder incidir decisivamente en los debates que ayudarían a revertir los procesos de discriminación; comunidades rurales o barriales organizadas con el propósito de superar situaciones indignantes de marginalidad social, que no pueden conocer alternativas exitosas de acción colectiva ni informar adecuadamente a la sociedad sobre sus necesidades y propuestas; jóvenes dispuestos a crear en libertad que no tienen canales de difusión de sus ideas y se ven obligados a renunciar tempranamente a sus sueños sin que hubieran tenido la oportunidad de que otras personas pudieran conocer sus propuestas creativas; personas con serias desventajas físicas o psíquicas, cuyas necesidades e intereses son sistemáticamente excluidas de la deliberación colectiva. En fin, millones de personas cuya libertad de expresión no se encuentra suficientemente asegurada, todo lo cual conduce a una falla fundamental en el proceso de deliberación democrática⁹⁹.

⁹⁸ “[...] el debate sobre temas públicos debe ser desinhibido, robusto, y abierto, y bien puede incluir ataques vehementes, cáusticos y, a veces, desagradablemente cortantes, sobre funcionarios de gobierno y públicos.” *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254, 270-271 (1964). Traducción libre del texto original en inglés.

⁹⁹ En el mismo sentido puede consultarse la Declaración Conjunta de 2007 del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y de la Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, en la cual se señala que “la diversidad en los medios es de fundamental importancia para la libre circulación de información e ideas en la sociedad, de modo de dar voz a todas las personas y satisfacer las necesidades de información y otros intereses de todos, tal como lo establecen las garantías internacionales del derecho a la libertad de expresión”. La misma Declaración, que “la diversidad tiene una naturaleza compleja, que incluye diversidad del *outlet* (tipos de medios) y de la fuente (propiedad de los medios), como así también diversidad de contenido (*mediaoutput*)”. Finalmente, los cuatro Relatores señalan que “la indebida concentración de la propiedad de los medios, directa o indirecta, como así también el control del gobierno sobre los medios, constituyen una amenaza a la diversidad de los medios, así como también otros riesgos, tales como la concentración del poder político en las manos de los propietarios y las elites gobernantes”.

102. En este sentido se había expresado ya la Relatoría Especial en su informe sobre Libertad de Expresión y Pobreza:

La libertad de los individuos para debatir y criticar abiertamente las políticas y las instituciones los protege contra las violaciones a los derechos humanos. La apertura de los medios de difusión no solo promueve las libertades civiles y políticas, sino que a menudo contribuye a los derechos económicos, sociales y culturales. En algunos casos la utilización de los medios de comunicación ha ayudado a generar conciencia pública y ejercer presiones para que se adopten medidas tendientes a mejorar la calidad de vida de los sectores marginales o más vulnerables de la población. // Sin embargo, la utilización de los medios tradicionales de comunicación masiva no siempre se presenta como medio accesible para la difusión de las necesidades y reivindicaciones de los sectores más empobrecidos o vulnerables de la sociedad. En este sentido, los medios comunitarios de comunicación y difusión vienen insistiendo desde hace tiempo para incluir en las agendas nacionales, estrategias y contenidos que atiendan a las necesidades de éstas comunidades”¹⁰⁰.

103. Para afrontar el déficit de protección de la libertad de expresión de los grupos marginados y la insuficiente información de las sociedades, la Relatoría Especial debe seguir trabajando en dos áreas diferentes. En primer lugar, es necesario insistir en la urgente necesidad de aplicar leyes antimonopólicas para evitar la concentración en la propiedad y en el control de los medios de comunicación. En segundo término, es necesario lograr que la asignación de frecuencias y licencias de todo el espectro radio eléctrico y en especial del nuevo dividendo digital, respete la obligación de inclusión que le impone a los Estados el marco jurídico interamericano y fomente así, de manera decisiva, el pluralismo y la diversidad en el debate público.

104. En relación a la lucha antimonopólica, todos los órganos del sistema interamericano de protección se han manifestado para recordar la obligación del Estado de evitar los monopolios públicos o privados en la propiedad o el control de los medios de comunicación y garantizar de esta manera la pluralidad de medios¹⁰¹. En este sentido, el principio 12 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión señala que “[L]os monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios

¹⁰⁰ CIDH, Informe Anual 2002, Vol. III: “Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión”. Capítulo IV. Párr. 37 y 38.

¹⁰¹ En este sentido se ha manifestado la Corte Interamericana: “Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera que sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas [...]. [N]o sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista. Opinión Consultiva *La Colegiación obligatoria de periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), *supra* nota 8, párr. 34. En el mismo sentido se ha pronunciado la CIDH, entre otros, en el principio 12 de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión. Asimismo, la CIDH manifestó que: “uno de los requisitos fundamentales del derecho a la libertad de expresión es la necesidad de que exista una amplia pluralidad en la información. En la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc. de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, o sólo una, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático.” CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo VII: La situación de la libertad de expresión en Guatemala.

de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

105. Tal y como lo indica el principio 12 de la Declaración de Principios, aparte de la aplicación efectiva de leyes antimonopólicas, es necesario lograr que la distribución de los bienes y recursos que administra el Estado, que son decisivos para el pleno ejercicio de la libertad de expresión, se realice de conformidad con los valores y principios que subyacen a todo el marco jurídico interamericano, es decir, de conformidad con los principios de libertad, igualdad y no discriminación¹⁰².

106. En este orden de ideas es preciso, entre otras cosas, que los Estados reconozcan y faciliten el acceso en condiciones de equidad, de las propuestas comerciales, sociales y públicas de radio o televisión, no sólo al espectro radioeléctrico, sino al nuevo dividendo digital. Es imprescindible, que se remuevan todas las restricciones desproporcionadas o discriminatorias que impiden que los operadores de radio y televisión, en todas las modalidades, puedan cumplir cabalmente con la misión comercial, social o pública que tienen asignada. Es fundamental que los procesos de asignación de licencias o frecuencias sean abiertos, públicos y transparentes y se sometan a reglas claras y preestablecidas y a requisitos estrictamente necesarios, justos y equitativos. En este proceso es necesario garantizar que no se impongan barreras desproporcionadas o inequitativas de acceso a los medios y que se evite la asignación, el retiro o la no renovación de las frecuencias o licencias por razones discriminatorias o arbitrarias. Es esencial que todo el proceso de asignación y regulación esté orientado por un órgano técnico independiente del gobierno, que goce de autonomía frente a presiones políticas coyunturales, que se encuentre sometido a todas las garantías del debido proceso y que se someta al control judicial.

107. Reglas como las anteriores permitirán proteger a las radios y canales comerciales de injerencias abusivas y les darán la seguridad de que cualquiera sea su orientación no serán objeto de decisiones arbitrarias. Este tipo de reglas promueve también la existencia de radios y canales de televisión públicos o estatales, independientes de los gobiernos, que promuevan de manera decisiva la circulación de ideas e informaciones que por su baja rentabilidad no suelen hacer parte de la programación comercial, y por su alto costo de producción o por los temas que abarcan, no son usualmente atendidas por las radios o canales sociales. Finalmente, regulaciones como las propuestas permitirán el reconocimiento y la promoción de medios de comunicación social que, como las radios y canales comunitarios, cumplen un papel esencial en las democracias de nuestra

¹⁰² Sobre la obligación de inclusión impuesta por el marco jurídico interamericano la Corte Interamericana ha establecido que: “De esta obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, sin discriminación alguna y en una base de igualdad, se derivan varias consecuencias y efectos que se concretan en obligaciones específicas. A continuación la Corte se referirá a los efectos derivados de la aludida obligación. // En cumplimiento de dicha obligación, los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales.// Además, los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias. // En razón de los efectos derivados de esta obligación general, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana. // El incumplimiento de estas obligaciones genera la responsabilidad internacional del Estado, y ésta es tanto más grave en la medida en que ese incumplimiento viola normas perentorias del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. De esta manera, la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas.” Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Párrs. 102-106.

región¹⁰³. Se trata en estos casos de un marco normativo que promueva la vitalidad de la democracia si se atiende al hecho de que el proceso comunicativo no sólo debe satisfacer las necesidades de consumo de los habitantes (necesidades legítimas de entretenimiento, por ejemplo), sino las necesidades de información de los ciudadanos.

108. En suma, corresponde a la Relatoría Especial hacer uso de los instrumentos de que dispone para promover estudios, casos u opiniones que pongan de presente los graves efectos de la falta de pluralismo y diversidad en el debate público; difundan las mejores prácticas sobre el tema; y promuevan los estándares internacionales y su incorporación a los sistemas jurídicos internos. Tomarse en serio que todos somos iguales en dignidad y derechos, no puede menos que conducirnos a dar voz a los que nunca han tenido voz.

¹⁰³ En particular sobre la protección de las radios comunitarias, en el Informe sobre la Libertad de Expresión en Guatemala, aprobado por la CIDH en el 2003, se señaló: “La Comisión y su Relatoría entienden que las radios comunitarias son positivas porque fomentan la cultura e historia de las comunidades, siempre que lo hagan en el marco legal. La Comisión recuerda que la entrega o renovación de licencias de radiodifusión debe estar sujeta a un procedimiento claro, justo y objetivo que tome en consideración la importancia de los medios de comunicación para que todos los sectores de la sociedad (...) participen informadamente en el proceso democrático. Particularmente, las radios comunitarias son de gran importancia para la promoción de la cultura nacional, el desarrollo y la educación de las distintas comunidades [...]. Por lo tanto, las subastas que contemplen criterios únicamente económicos o que otorguen concesiones sin una oportunidad equitativa para todos los sectores son incompatibles con la democracia y con el derecho a la libertad de expresión e información garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión”. CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Capítulo VII: La situación de la libertad de expresión en Guatemala. Párr. 414.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Como se indica en el capítulo IV, en estos años se registraron notables avances en materia de libertad de expresión en la región. La mayor parte de los Estados miembros consagran en sus constituciones -o en normas jurídicas con jerarquía especial- la libertad de expresión como un derecho fundamental y la dotan de una serie de garantías reforzadas destinadas a asegurar su plena vigencia. Un número considerable de Estados miembros han derogado los delitos de desacato y algunos han modificado sus leyes penales para evitar la criminalización de la expresión crítica o disidente. El proceso de incorporación de leyes de acceso a la información ha sido realmente vigoroso. Aunque la impunidad sigue siendo un problema muy grave, en algunos Estados miembros se han impulsado medidas legislativas, administrativas y judiciales destinadas a afrontarla, y se han creado sistemas de protección de periodistas que han mostrado efectos positivos. Avanzan, además, aunque de manera más incipiente, algunas iniciativas destinadas a revisar las leyes de radiodifusión y los procesos de asignación de la publicidad oficial en los medios de comunicación con la finalidad de prevenir el uso de estos mecanismos como instrumento de censura indirecta. También ha comenzado un proceso importante de reconocimiento e implementación de los principios de pluralismo y diversidad en la asignación de bienes y recursos públicos que son requisito esencial para el ejercicio de la libertad de expresión en condiciones de equidad.

2. Sin embargo, en su evaluación de 2008 sobre la situación de la libertad de expresión en la región, la Relatoría Especial también advierte la existencia de desafíos persistentes sobre los que se permite formular recomendaciones. El objetivo es entablar un diálogo fluido con los Estados miembros que permita convertir a las Américas en un ejemplo a seguir para el resto del mundo en materia de respeto, garantía y promoción del derecho a la libertad de expresión.

3. Uno de los asuntos más problemáticos que requiere una acción enérgica e inmediata es la violencia contra periodistas y medios de comunicación. Al menos nueve comunicadores sociales fueron asesinados en la región durante 2008 por razones que estarían vinculadas al ejercicio de la labor periodística. El asesinato es la forma más brutal y violenta de vulnerar el derecho a la libertad de expresión, y de detener la difusión de información y el libre flujo de ideas. A estos lamentables hechos, se suman, al menos, dos centenares de denuncias sobre agresiones, amenazas y actos de intimidación contra periodistas y medios de comunicación presuntamente vinculados al ejercicio de la libertad de expresión.

4. En materia de asesinatos, desplazamientos y graves amenazas contra la vida de los comunicadores sociales, la información recibida por la Relatoría Especial conduciría a sostener que su número creciente tiene origen, esencialmente, en la actuación de grupos extremadamente violentos de la delincuencia organizada. La Relatoría Especial entiende la dificultad que afrontan los Estados miembros en los cuales este fenómeno se presenta de manera más agresiva y reconoce el desafío que implica desactivar estas formas de criminalidad. Los Estados deben entender que los comunicadores sociales son esenciales para que las propias autoridades puedan tomar conocimiento de los asuntos que son cruciales para la lucha contra la delincuencia, los actos de corrupción, los eventuales excesos de la fuerza pública, la desproporción de medidas estatales e, inclusive, la existencia de dinámicas delictivas que en algunos casos llegan primero a los medios de comunicación. Por esta razón, resulta indispensable redoblar los esfuerzos en la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra periodistas, y adoptar programas eficaces y adecuados de protección para que puedan continuar con su labor comunicativa.

5. De acuerdo a la información recibida por la Relatoría Especial, la segunda causa de asesinatos y agresiones contra comunicadores y periodistas en la actualidad sería la actuación de

grupos organizados o espontáneos que no pertenecen a la delincuencia organizada, que tienen sobre todo motivaciones políticas y que deciden silenciar al medio o al comunicado a través de la violencia por no compartir su línea editorial o la manera como informa. Las agresiones cometidas en este contexto son particularmente graves, pues con independencia de la posición del medio o del reportero, muestran grados alarmantes y extremadamente peligrosos de intolerancia social. En estos casos, los Estados tienen la responsabilidad fundamental de restablecer un ambiente donde el conflicto de ideas se administre en el plano del debate y no en el de la violencia física. Para esto, es esencial que adopten de manera rápida y eficaz todas las medidas destinadas a prevenir, sancionar y condenar públicamente cada uno de los actos de violencia contra los medios y periodistas, y que eviten cualquier medida o manifestación que de alguna manera pueda incentivarlos o ampararlos.

6. Por otra parte, la Relatoría Especial valora positivamente los notables avances que en materia de acceso a la información se han registrado durante 2008. Es importante hacer notar que aún persisten algunas dificultades referidas a la regulación de las excepciones y el establecimiento de medidas adecuadas para la implementación de este derecho.

7. Es cierto que la mayoría de los Estados miembros han derogado las leyes de desacato e incluso algunos han reformado las normas penales sobre calumnia e injuria cuando se trata de asuntos de interés público. También lo es que en algunos lugares en los cuales dichas normas persisten, los tribunales han adoptado criterios restrictivos para el enjuiciamiento criminal de periodistas y comunicadores por la emisión o divulgación de expresiones o informaciones de interés público. Sin embargo, como se advierte en el capítulo II, en algunos Estados miembros resulta usual la denuncia criminal contra periodistas o comunicadores por la publicación de opiniones o informaciones relacionadas con casos de corrupción o cuestiones de interés público, y los demandantes son, a menudo, servidores públicos en ejercicio. En la mayoría de los casos estudiados, los procesos penales fueron desestimados, pero los periodistas estuvieron bajo la presión de estar sometidos a este tipo de procesos, al pago de los abogados y a las medidas restrictivas que pueden acompañar estos procedimientos. En otros casos, los jueces condenaron a los periodistas y, al menos, en tres oportunidades, las condenas penales se hicieron parcial o totalmente efectivas. Estos hechos permitieron advertir la existencia de normas legales que no atienden a los estándares internacionales en materia de protección a la libertad de expresión y que permiten la imposición de medidas desproporcionadas que pueden tener un efecto silenciador incompatible con las sociedades democráticas.

8. Finalmente, es necesario iniciar esfuerzos regionales para la regulación de las facultades estatales de control y vigilancia y de asignación de bienes o recursos públicos relacionados directa o indirectamente con el ejercicio de la libertad de expresión. En este punto, la tarea es ajustar los marcos institucionales a dos propósitos fundamentales: prevenir la posibilidad de que las facultades estatales sean utilizadas para premiar o castigar a los medios según su línea editorial y, de otra parte, fomentar el pluralismo y la diversidad en el debate público.

9. En suma, a pesar de los avances alcanzados, en la región se siguen presentando los problemas y violaciones que han sido causa de preocupación para la Relatoría Especial en informes anteriores: la seguridad de los comunicadores sociales, la existencia y aplicación efectiva de leyes restrictivas, la necesidad de contar con mecanismos más eficaces para asegurar el acceso a la información, y la falta de regulaciones claras que impidan la existencia de mecanismos de censura indirecta y que promuevan el pluralismo y la diversidad. A estos temas se refieren las recomendaciones que se consagran en este Informe Anual.

10. La Relatoría Especial promueve la observancia de sus recomendaciones para seguir avanzando en la protección, garantía y promoción del derecho a la libertad de expresión en toda la región. En este contexto, la Relatoría Especial reitera las más importantes recomendaciones formuladas en sus informes anuales anteriores, en especial aquéllas relacionadas con los problemas

y desafíos mencionados en los capítulos II y IV de este Informe Anual. En consecuencia, la Relatoría Especial recomienda a los Estados miembros de la OEA:

- a. Realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación social. También deben investigarse estos crímenes cuando son cometidos con el propósito de silenciar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de cualquier individuo.
- b. Juzgar por tribunales imparciales e independientes a todos los responsables de los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación por causa del ejercicio de la libertad de expresión, y reparar adecuadamente a sus víctimas y familiares.
- c. Condenar públicamente estos hechos para prevenir acciones que fomenten estos crímenes.
- d. Adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de quienes son agredidos y amenazados por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, ya sea que estos actos provengan de agentes del Estado o que sean cometidos por particulares.
- e. Adoptar las medidas necesarias para que los comunicadores sociales en situación de riesgo que debieron desplazarse o exiliarse puedan retornar a sus hogares en condiciones de seguridad. Si estas personas no desearan regresar, los Estados deben adoptar medidas para que puedan permanecer en el lugar elegido en condiciones dignas, con medidas de seguridad y con el apoyo económico necesario para conservar su trabajo y sus relaciones familiares.
- f. Promover la derogación de las leyes que consagran el desacato, cualquiera sea la forma en la que se presenten, dado que estas normas son contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y restringen el debate público, elemento esencial del funcionamiento democrático.
- g. Promover la modificación de las leyes sobre difamación criminal a fin de eliminar la utilización de procesos penales para proteger el honor y la reputación cuando se difunde información sobre asuntos de interés público, sobre funcionarios públicos o sobre candidatos a ejercer cargos públicos.
- h. Incorporar en sus ordenamientos jurídicos estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad ulterior de quienes difunden opiniones o ideas sobre asuntos de interés general o de crítica política, incluyendo el estándar de la "real malicia" y la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones, de forma tal que los procesos seguidos por esta causa no generen un efecto silenciador que afecte el debate democrático.
- i. Promover la modificación de las leyes sobre injuria de ideas o de instituciones a fin de eliminar el uso de procesos penales para inhibir el libre debate democrático sobre todos los asuntos.
- j. Eliminar cualquier norma que habilite la censura previa por parte de cualquier órgano estatal, y también cualquier calificativo que pueda implicar censura a la libertad de expresión, tales como las exigencias previas de veracidad, oportunidad e imparcialidad en la información.

- k. Abstenerse de utilizar el poder público para castigar o premiar a medios y comunicadores en relación con su línea editorial o la cobertura de cierta información, ya sea a través de la asignación discriminatoria y arbitraria de la publicidad oficial, procesos administrativos, presiones u otros medios indirectos encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
- l. Adoptar legislación que asegure criterios transparentes, públicos y equitativos para la asignación de frecuencias radioeléctricas y del nuevo dividendo digital. Esta legislación debe tomar en cuenta la situación actual de concentración en la propiedad de los medios de comunicación, y asignar la administración del espectro radioeléctrico a un órgano independiente, sometido al debido proceso y al control judicial.
- m. Promover políticas y prácticas efectivas que permitan el acceso a la información y la participación igualitaria de todos los sectores de la sociedad para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño y la toma de decisiones sobre políticas públicas. Asimismo, adoptar medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar el pluralismo, incluyendo leyes antimonopólicas.
- n. Legislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine una parte equitativa del espectro y del dividendo digital a las radios y canales comunitarios. Al asignar estas frecuencias deben tomarse en cuenta criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los individuos en el acceso y la operación de estos medios en condiciones de equidad, sin restricciones desproporcionadas o irrazonables, conforme al principio 12 de la Declaración de Principios y la Declaración Conjunta de Expertos sobre Diversidad en la Radiodifusión, de diciembre de 2007.
- o. Promulgar leyes que permitan el acceso efectivo a la información y normas complementarias que regulen su ejercicio, de conformidad con los estándares internacionales en dicha materia. Garantizar efectivamente, tanto *de iure* como *de facto*, el *hábeas data* a todos los ciudadanos, por ser elemento esencial de la libertad de expresión y del sistema democrático.
- p. Incentivar el debate democrático a través de declaraciones, prácticas y políticas públicas que promuevan la tolerancia y el respeto a los periodistas y comunicadores, cualquiera sea su pensamiento o ideas. En este sentido, abstenerse de hacer declaraciones públicas que puedan incentivar la violencia contra comunicadores o medios de comunicación.
- q. Establecer regulaciones claras que garanticen el ejercicio legítimo de la protesta social y que impidan la aplicación de restricciones desproporcionadas que puedan ser utilizadas para inhibir o reprimir expresiones críticas o disidentes.
- r. Adecuar su legislación conforme a los estándares sobre libertad de expresión establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y en la jurisprudencia Interamericana de Derechos Humanos.

11. La Relatoría Especial agradece a los diferentes Estados miembros que han colaborado durante este año con la oficina, y a la CIDH y su Secretaría Ejecutiva por su constante apoyo. La Relatoría Especial también agradece a aquellos periodistas independientes y trabajadores de los medios de comunicación social que diariamente cumplen con la valiosa tarea de informar a la sociedad. Finalmente, la Relatoría Especial lamenta profundamente los asesinatos de comunicadores sociales, que perdieron la vida por defender el derecho de todos a la libertad de expresión e información. A ellos, con profunda admiración y respeto, están dedicadas estas páginas.

ANEXOS

1. Comunicados de prensa:
 - A. Comunicado de Prensa 183/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN SOLICITA EXHAUSTIVA INVESTIGACIÓN DE ASESINATO DE PERIODISTA EN BRASIL".
 - B. Comunicado de Prensa 184/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y GOBIERNO DE CANADÁ FIRMAN PROYECTO PARA FORTALECIMIENTO DE ACTIVIDADES".
 - C. Comunicado de Prensa 185/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN CONCLUYE VISITA A HONDURAS Y FORMULA RECOMENDACIONES".
 - D. Comunicado de Prensa 186/08: "RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ANUNCIA QUE NO SE POSTULARÁ A REELECCIÓN".
 - E. Comunicado de Prensa 187/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN INSTA A LOS ESTADOS DE LA OEA A OTORGAR MÁXIMA PRIORIDAD POLÍTICA A RESOLVER IMPUNIDAD EN LOS ASESINATOS A PERIODISTAS".
 - F. Comunicado de Prensa 188/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN PRESENTA SU INFORME ANUAL 2007".
 - G. Comunicado de Prensa 189/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN BOLIVIA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO".
 - H. Comunicado de Prensa 190/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE DOS PERIODISTAS DE RADIO COMUNITARIA EN MÉXICO Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO".
 - I. Comunicado de Prensa 191/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN GUATEMALA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO".
 - J. Comunicado de Prensa 24/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE VICEPRESIDENTE DE DIARIO EN VENEZUELA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO".
 - K. Comunicado de Prensa 37/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE FOTÓGRAFO EN REPÚBLICA DOMINICANA Y PIDE INVESTIGAR EL CASO".
 - L. Comunicado de Prensa 44/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE DIRECTOR DE PERIÓDICO EN MÉXICO Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO".
 - M. Comunicado de Prensa 50/08: "RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN MÉXICO Y SOLICITA DEBIDA INVESTIGACIÓN".
2. Texto completo del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
3. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión
4. Declaración de Chapultepec
5. DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE DIFAMACIÓN DE RELIGIONES Y SOBRE LEGISLACIÓN ANTI-TERRORISTA Y ANTI-EXTREMISTA del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la

Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Atenas. 9 de diciembre de 2008.

6. Resolución 2418 (XXXVIII-O/08) adoptada por la Asamblea General de la OEA:
Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia.

7. Resolución 2434 (XXXVIII-O/08) adoptada por la Asamblea General de la OEA:
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación.

1. Comunicados de Prensa

Nº 183/08

A. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN SOLICITA EXHAUSTIVA INVESTIGACIÓN DE ASESINATO DE PERIODISTA EN BRASIL

Washington, D.C., 11 de enero de 2008. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA solicita una exhaustiva investigación del asesinato de Walter Lessa de Oliveira, periodista que trabajaba para el canal de televisión de la Asamblea Legislativa del Estado de Alagoas. La Relatoría Especial insta a las autoridades brasileñas a investigar este crimen de forma rápida y eficaz para que los responsables sean debidamente sancionados y se determine si el homicidio estuvo relacionado con el ejercicio de la actividad periodística.

Según información recibida por la Relatoría Especial, Lessa de Oliveira fue asesinado el 5 de enero de 2008 en la ciudad de Maceió, Estado de Alagoas. Oliveira, ex director del Sindicato de Periodistas del Estado de Alagoas, esperaba un ómnibus en la periferia de Maceió cuando recibió cuatro tiros en la cabeza. Las autoridades policiales dijeron a la prensa local que un sospechoso del crimen es un traficante de drogas que el periodista habría filmado, pero también considera la posibilidad de un intento de robo.

El Relator Especial para la Libertad de Expresión, Ignacio J. Álvarez, expresó: "Exhortamos a las autoridades de Brasil a actuar con la mayor diligencia posible para investigar lo sucedido y para juzgar a los responsables".

El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que "el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

B. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y GOBIERNO DE CANADÁ FIRMAN PROYECTO PARA FORTALECIMIENTO DE ACTIVIDADES

Washington, D.C., 25 de enero de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA valora y agradece a Asuntos Exteriores y Comercio Internacional Canadá por su contribución de 194.928 dólares canadienses de su Programa Glyn Berry al “Proyecto Libertad de Expresión en las Américas”. El objetivo principal de esta iniciativa es apoyar y fortalecer las actividades de la Relatoría Especial en la promoción y la defensa del derecho a la libertad de expresión en la región.

Entre otros puntos, este proyecto contempla el impulso en el apoyo a la CIDH en el sistema de peticiones individuales, visitas a países y la elaboración de estudios especiales sobre temas puntuales en materia de libertad de expresión en la región.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión agradece el importante aporte del gobierno canadiense y resalta su beneplácito por esta manifestación de apoyo financiero y político de parte de Canadá a las actividades de la Relatoría en favor de la libertad de expresión en la región. Esta contribución, que coincide con el aniversario de los diez años de su creación, fortalece decisivamente a la Relatoría Especial, y le permite asegurar y consolidar su crecimiento institucional.

C. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN CONCLUYE VISITA A HONDURAS Y FORMULA RECOMENDACIONES

Tegucigalpa, 14 de febrero de 2008 - Al finalizar su visita de trabajo a la República de Honduras, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA observa avances en relación con la despenalización del delito de desacato y con la sanción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, así como desafíos que ameritan atención prioritaria. La Relatoría Especial enfatiza la necesidad de seguir avanzando en la adopción de medidas en favor del derecho a la libertad de expresión, y formula al Estado las siguientes recomendaciones:

1) Impulsar las investigaciones relacionadas con asesinatos de comunicadores sociales ocurridos en el país, con el objetivo de que se determine si estuvieron o no relacionados con el ejercicio de la profesión periodística, se sancione a los responsables, y se adopten medidas para que los delitos no queden en la impunidad.

2) Investigar los casos de amenazas y agresiones a periodistas ocurridos en el país y sancionar a los responsables. Asimismo, adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de las personas amenazadas, y garantizar que los comunicadores que debieron abandonar el país por estar en situación de riesgo, puedan regresar en condiciones de seguridad que le permitan el ejercicio libre de su labor.

3) Continuar el proceso de compatibilizar la legislación con los estándares internacionales, y en ese sentido modificar el Código Penal y sus correspondientes leyes conexas, a fin de eliminar sanciones penales referidas a ofensas al honor o reputación derivadas de la difusión de información sobre asuntos de interés público.

4) Consolidar el avance que implicó la sanción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en su reglamentación y en la práctica administrativa.

5) Eliminar de su legislación la colegiación obligatoria de periodistas.

6) Adoptar legislación y políticas administrativas que requieran criterios objetivos y transparentes para la asignación de publicidad oficial.

7) Adoptar acciones positivas orientadas a garantizar el pluralismo en los medios de comunicación.

Durante la visita a Honduras, realizada del 11 al 14 de febrero de 2008, el Relator Especial para la Libertad de Expresión, Ignacio J. Álvarez, la abogada Alejandra Gonza, y la Coordinadora de Prensa y Comunicaciones de la Relatoría Leticia Linn, se reunieron con representantes del Estado y de la sociedad civil.

A nivel de los representantes del Estado, la Relatoría Especial se reunió con el Presidente de Honduras, Manuel Zelaya; el Ministro de la Presidencia, Enrique Flores Lanza; el Vice Ministro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Enrique Eduardo Reina; los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Lidia Estela Cardona y Nicolás García Zorto; la Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública, comisionada Elizabeth Chiuz Sierra y los Comisionados Gilma Argurcia Valencia y Arturo Etchenique Santos; y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Ramón Custodio López.

Además, mantuvo un encuentro con el ex comisionado de la CIDH y Director Ejecutivo de ACI Participa, Leo Valladares; con representantes del Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH); de la Asociación de Prensa Hondureña; del Colegio de Periodistas de Honduras; de la Fundación Democracia Sin Fronteras; de C-Libre; y de la Asociación de Medios de Comunicación. También se reunió con un número representativo de reconocidos periodistas.

Estas reuniones permitieron a la Relatoría Especial complementar y actualizar la información con la que contaba sobre la situación del derecho a la libertad de expresión en Honduras. Sus observaciones específicas se presentan en el anexo a este comunicado.

En tanto, la Relatoría Especial agradece al gobierno de Honduras por la invitación a visitar el país, a los demás órganos del Estado, a los periodistas, medios de comunicación y a las organizaciones de la sociedad civil, por la participación e información suministrada durante la visita. La Relatoría Especial reitera, como parte de su mandato, su disposición a colaborar y a prestar asistencia técnica a las iniciativas en materia de libertad de expresión que se presenten en el país.

Finalmente, la Relatoría Especial quisiera expresar su agradecimiento a Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá por su apoyo económico a través del Programa Glyn Berry, en el marco del cual se ha financiado la presente visita. También desea agradecer a la Oficina de la OEA en Honduras por su respaldo en las actividades de la Relatoría Especial en el país.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LA SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN HONDURAS

Este documento es un anexo al comunicado de prensa 185/08 del 14 de febrero de 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA.

1. Investigaciones sobre asesinatos de periodistas

Desde la última visita de la Relatoría Especial a Honduras en 2003, se han registrado al menos dos asesinatos de comunicadores sociales que podrían estar vinculados al ejercicio del periodismo.

El 26 de noviembre de 2003, Germán Antonio Rivas, director y propietario del canal de televisión *Corporación Mayavisión*, fue asesinado a balazos cuando llegaba a la sede del canal en Santa Rosa de Copán. Semanas antes el periodista habría recibido amenazas. Según información recibida en ese momento, el asesinato podría haber estado relacionado con el ejercicio de la profesión por la difusión de información de interés público en su noticiario. En diciembre de 2003 se libró orden de captura para dos presuntos autores materiales de este crimen. Casi cinco años después del asesinato de Rivas, estas dos personas aún no han sido aprehendidas. Tampoco se han registrado avances en la investigación sobre la identidad de los eventuales autores intelectuales ni sobre el móvil del crimen.

Por otra parte, el 18 de octubre de 2007 el periodista y humorista Carlos Salgado fue asesinado cuando salía de la *Radio Cadena Voces* en la que trabajaba. Salgado solía ser crítico en temas de interés público en su programa radial. Luego del hecho, periodistas de este medio de comunicación señalaron que estaban recibiendo amenazas por su labor periodística. La Policía capturó a un sospechoso de ser el autor material de este crimen.

El asesinato es la forma más brutal de coartar la libertad de expresión. Conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos, el Estado tiene el deber de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos consagrados en dicho instrumento. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

Así, la Relatoría exhorta al Estado hondureño a impulsar las investigaciones relacionadas con los asesinatos antes mencionados, para que se determine si estuvieron o no relacionados con el ejercicio de la profesión periodística y para que se sancione a los responsables tanto materiales como intelectuales de estos crímenes. No debe permitirse que estos crímenes queden en la impunidad, ya que ésta propicia la recurrencia de nuevos actos de violencia contra los periodistas y puede resultar en limitaciones adicionales a la libertad de expresión, como la autocensura de otros comunicadores sociales.

2. Agresiones y Amenazas

Preocupa a la Relatoría Especial la información recibida respecto de numerosos episodios de agresiones y amenazas sufridas por comunicadores sociales en Honduras.

Entre algunos de los muchos casos respecto de los cuales la Relatoría recibió información, se encuentra el de la periodista Dina Meza, que desde 2006 es beneficiaria de medidas cautelares

otorgadas por la CIDH. Meza recibió amenazas contra su vida e integridad personal luego de que fuera asesinado en diciembre de ese año Dionisio Díaz García, abogado y asesor de la Asociación para una Sociedad Más Justa, donde trabajaba la periodista. Las medidas cautelares otorgadas a Meza aún siguen vigentes.

Entre los diversos casos del año 2007, pueden mencionarse el de los periodistas Geovanny García y Martín Omar Ramírez, quienes también fueron beneficiarios de medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En septiembre de 2007, Geovanny García fue baleado por personas no identificadas. Poco después abandonó el país y aún no ha retornado. En el mismo mes, Martín Omar Ramírez recibió amenazas telefónicas contra él y su familia.

En tanto, el 1 de noviembre de 2007, el director de la emisora *Radio Cadena Voces*, Dagoberto Rodríguez, salió del país luego de ser informado por la Policía que un grupo de sicarios intentaría matarlo. Retornó a Honduras meses más tarde.

También los periodistas Renato Álvarez, del *Canal 63*, Rossana Guevara, de *TN5 de Canal 5*, y Sandra Maribel Sánchez, coordinadora de noticias de *Radio Globo*, denunciaron haber recibido amenazas recientemente, todas ellas vinculadas a su labor periodística.

El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión referido también a la intimidación y amenaza a los comunicadores sociales, indica que: "Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

Por la información recibida y la preocupación que le genera, la Relatoría Especial insta a las autoridades hondureñas a investigar eficazmente los casos de amenazas y agresiones a periodistas con el objetivo de identificar y sancionar a los responsables. La investigación de las amenazas constituye una de las maneras de proteger a las personas objeto de éstas, y de propiciar el clima necesario de plena garantía a la libertad de expresión. La Relatoría Especial exhorta asimismo al Estado hondureño a proteger con efectividad la integridad física de las personas amenazadas.

3. Legislación sobre difamación, calumnia e injurias

Luego de la derogación en 2005 del delito de desacato por parte de la Corte Suprema de Justicia de Honduras, que implicó un avance importante en materia de libertad de expresión en el país, la Relatoría Especial considera igualmente relevante que Honduras modifique los artículos del Código Penal relativos a los tipos penales de difamación, calumnia e injuria, así como las normas conexas. Ello tomando en cuenta que conforme a los estándares del sistema interamericano de derechos humanos, no es proporcional que en una sociedad democrática se sancionen penalmente las ofensas al honor y reputación derivadas de la difusión de información sobre asuntos de interés público. Los procesos penales derivados de la difusión de información de interés público desincentivan la investigación y discusión de temas relevantes para la sociedad e inhiben la crítica, lo cual impacta negativamente en la democracia.

El Principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión indica: "[...] La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas".

La Relatoría observa que en Honduras se utilizan las querellas penales en contra de comunicadores sociales que informan sobre asuntos de interés público. Si bien se tiene conocimiento de que la mayoría de los procesos penales contra periodistas no terminan en privación de libertad para los comunicadores y que se han desestimado algunas de las querellas, la sola instauración del proceso penal resulta en la intimidación del periodista procesado y de otros periodistas, quienes pueden autocensurarse para evitar procesos similares. La Relatoría Especial resalta que los periodistas prestan un servicio fundamental a la democracia, y tienen derecho a ejercer su labor sin la preocupación de quedar sujetos a procesos penales, y a la amenaza de penas de cárcel y de otras penas accesorias.

En razón de las anteriores consideraciones, la Relatoría Especial insta a Honduras a modificar los artículos del Código Penal relativos a los tipos penales de difamación, calumnia e injuria, así como las normas conexas, a fin de eliminar sanciones penales respecto a ofensas al honor o reputación derivadas de la difusión de información sobre temas de interés público. La protección del honor y la reputación en tales supuestos debe efectuarse a través del derecho de rectificación o respuesta y por medio de sanciones civiles proporcionadas, dictadas en procesos que tomen en cuenta los parámetros del Principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

4. Acceso a la información

El acceso a la información es un derecho humano que forma parte del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual garantiza la libertad de pensamiento y de expresión. Al respecto, entre los elementos y garantías que deben considerarse en el régimen jurídico de acceso a la información se encuentra el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, excepto cuando esté sujeta a un sistema legítimo de restricciones, que debe basarse en limitaciones permitidas por la Convención Americana (derechos o reputación de los demás; seguridad nacional; orden público; y salud o moral públicas). Para que una negativa a dar información sea considerada legítima, el Estado debe responder por escrito a quien la haya pedido, y debe especificar los motivos y fundamentos legales que justifican la restricción.

La Relatoría Especial reconoce el avance que implicó en Honduras la sanción en diciembre de 2006 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y la posterior creación del Instituto de Acceso a la Información Pública. El actual gobierno impulsó la aprobación de esta ley y, conforme a la información recibida, está impulsando también su instrumentación. Durante la visita la Relatoría Especial fue informada de la creación de más de 70 oficiales encargados de procesar las solicitudes de información en diferentes instituciones del Estado.

Al lado de ello, de acuerdo a la información suministrada, los artículos 17 (clasificación de la información como reservada) y 39 (información contemplada dentro de la ley) podrían ser susceptibles de interpretaciones restrictivas que impedirían el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

La Relatoría Especial estima que el siguiente paso en esta materia consiste en la reglamentación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y en la adopción de prácticas administrativas consistentes con los estándares internacionales en el tema, para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información de todas las personas.

5. Colegiación de Periodistas

Preocupa a la Relatoría Especial que en la legislación de Honduras aún esté vigente la obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio del periodismo.

Como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la colegiación obligatoria de periodistas contraviene la libertad de expresión garantizada en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos: “El ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado”.

La Relatoría Especial recuerda que el Principio 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que: “Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión”.

En consecuencia, la Relatoría Especial llama a las autoridades hondureñas a derogar toda norma que implique la colegiación obligatoria de periodistas como requisito para ejercer esta profesión, para así garantizar el ejercicio pleno de la libertad de expresión en el país.

6. Publicidad Oficial

El Principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial con el objetivo de castigar o premiar a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas atenta contra la libertad de expresión y debe estar expresamente prohibida por la ley.

La potestad que tienen los Estados para decidir sobre el otorgamiento de publicidad debe ser ejercida en base a criterios objetivos y transparentes. La publicidad oficial implica una importante fuente de subsistencia para algunos medios de comunicación. Su utilización en forma indebida puede afectar la libre difusión de información de interés público, y el control democrático que una sociedad debidamente informada ejerce sobre la gestión gubernamental.

La Relatoría Especial insta al gobierno a adoptar legislación y políticas administrativas que requieran criterios objetivos y transparentes para la asignación de la publicidad oficial.

7. Cadenas oficiales

Por otra parte, la Relatoría Especial había tomado conocimiento de que en mayo de 2007, el Presidente de la República anunció que todas las estaciones de radio y televisión del país debían transmitir en simultáneo en un determinado horario, informes hechos por el gobierno y entrevistas con funcionarios públicos, con el fin de “contrarrestar la desinformación de los medios” sobre la gestión de gobierno. El anuncio generó un amplio debate público en la sociedad, en el que distintas organizaciones sociales, medios de comunicación y periodistas plantearon su rechazo a la realización de estas cadenas.

La Relatoría Especial destaca que, de acuerdo a la información recabada durante su visita a Honduras, estas cadenas oficiales se llegaron a implementar por algunas semanas, pero el gobierno desistió de continuarlas como fruto del mencionado debate público.

8. Relación Gobierno – Medios de Comunicación

Son de público conocimiento en Honduras las críticas mutuas efectuadas entre altos funcionarios de gobierno y algunos medios de comunicación y periodistas en torno al cumplimiento de sus respectivas funciones. En este sentido, el gobierno reclama que los medios de comunicación no reportan sobre las gestiones de gobierno y utilizan los espacios informativos para opinar en contra de las autoridades.

La Relatoría Especial quisiera destacar al respecto que en una sociedad democrática es importante una amplia tolerancia a la crítica por todos los actores que forman parte del debate público. La libertad de expresión no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la sociedad, en tanto esas son las demandas del pluralismo, la tolerancia, y el espíritu de apertura necesarios en una democracia.

En ese sentido, los altos funcionarios de Estado cumplen un papel fundamental en la construcción de espacios de tolerancia y convivencia democrática, por lo que en consecuencia deben tener especial cuidado en el impacto que sus declaraciones puedan tener en la libertad de expresión y en otros derechos humanos, como la vida y la integridad personal. Por otra parte, la manera como los medios de comunicación ejercen su labor es un tema de discusión pública y por ello, las críticas y calificaciones realizadas en este marco por funcionarios públicos o por particulares deben ser toleradas en cuanto no conduzcan directamente a la violencia.

9. Ética Periodística

La Relatoría Especial quisiera señalar que, al igual que en su visita de 2003 y en un sentido similar a lo que ya expresó entonces, recibió la inquietud de distintos sectores sobre prácticas poco éticas de algunos periodistas y medios de comunicación, que estarían motivados por la defensa de intereses personales, económicos o para desprestigiar el honor de las personas, con el consiguiente impacto en la información que recibe la opinión pública. En reuniones con la Relatoría Especial, periodistas expresaron que un factor que contribuye a esta situación sería la precariedad en las condiciones laborales de los comunicadores sociales.

La Relatoría reitera que los medios de comunicación deben fomentar su autorregulación ética a través de códigos deontológicos, libros de estilo, estatutos de redacción, defensores del público, y consejos de información, entre otros mecanismos posibles. Pero debe quedar en claro que no es el Estado quien debe imponer las normas de conducta ética, indispensables en la labor de los comunicadores sociales. En tal sentido, se enfatiza lo que dice el Principio 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en cuanto a que “la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”.

10. Pluralismo y asignación de frecuencias radioeléctricas

El pluralismo es un componente fundamental de la libertad de expresión y de la democracia, que requiere poder expresar distintas opiniones a través de diferentes medios de comunicación, y que éstas puedan hacerse llegar al mayor número posible de destinatarios. Los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de libertad de expresión, que incluyen tanto abstenerse de acciones que afecten el pluralismo como adoptar acciones positivas para garantizarlo. Una de las situaciones que afecta el pluralismo es la concentración y los monopolios, públicos o privados, en la propiedad de los medios.

La Relatoría Especial considera importante que Honduras adopte acciones tales como la promulgación de leyes antimonopolio en la propiedad y control de los medios de comunicación y la adopción de legislación que establezca concursos abiertos, públicos y transparentes para la asignación de frecuencias radioeléctricas, así como la atribución de competencia a órganos independientes para la adopción de decisiones sobre la materia.

Tegucigalpa, 14 de febrero de 2008.

D. RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ANUNCIA QUE NO SE POSTULARÁ A REELECCIÓN

Washington, D.C., 10 de marzo de 2008 - Estando próximo a concluir el periodo de su mandato de dos años, iniciado en abril de 2006, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, Ignacio J. Álvarez, hizo pública su decisión de no postularse a la reelección a dicho cargo.

El Relator Especial informó que dicha decisión ha sido comunicada a la CIDH, y que se encuentra motivada por razones profesionales, relacionadas con otras funciones que pasará a desempeñar. El Relator Especial reiteró a la CIDH su agradecimiento por la confianza que le ha conferido para tan altas y delicadas responsabilidades.

E. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN INSTA A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA OEA A OTORGAR MÁXIMA PRIORIDAD POLÍTICA A RESOLVER IMPUNIDAD EN LOS ASESINATOS A PERIODISTAS

Washington, D.C., 27 de marzo de 2008 – Entre 1995 y 2005 fueron asesinados 157 periodistas en 19 países de la región por motivos que pudieran estar relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. Al finalizar 2007, sólo en 32 de estos casos se había producido algún tipo de sentencia condenatoria, de acuerdo al *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas en el Período 1995-2005, por Motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística*, publicado hoy por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA.

La mayor cantidad se concentró en Colombia, Brasil y México, según la investigación realizada en este estudio. En Colombia, 75 reporteros fueron asesinados, y apenas en 7 de esos casos ha habido algún tipo de sentencia condenatoria. En cuanto a Brasil, de los 23 asesinatos contra comunicadores sociales, en sólo 9 se han dictado sentencias condenatorias. De los 20 asesinatos de reporteros ocurridos en México, únicamente en 4 se han producido sentencias condenatorias. A su vez, en Guatemala no se habría producido sentencia condenatoria en ninguno de los 9 casos, mientras que en Haití, en tan solo 2 de los 6 casos se han dictado sentencias condenatorias.

En el estudio, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2008, la Relatoría Especial resalta, en general, que las investigaciones de estos asesinatos han sido excesivamente lentas. La mayoría de las investigaciones presentan serias deficiencias en su desarrollo, enfrentan obstáculos y no han permitido el esclarecimiento de los hechos o arribar a sentencias condenatorias. Según el estudio, en los 32 casos que han registrado algún tipo de sentencia condenatoria, éstas no siempre se han hecho efectivas, ni han necesariamente comprendido a todos los responsables materiales e intelectuales de los asesinatos.

Ante la situación que describe el *Estudio Especial de Asesinatos a Periodistas*, la Relatoría Especial insta encarecidamente los Estados miembros de la OEA que le otorguen la máxima prioridad política a atender y resolver la situación de impunidad de los asesinatos cometidos contra periodistas. Pide que hagan investigaciones imparciales, serias y diligentes que resulten en el esclarecimiento de los hechos, la identificación de todos los autores –materiales e intelectuales-, su captura, su enjuiciamiento y su sanción efectiva. También sugiere que se fortalezcan las dependencias encargadas de investigar los asesinatos de comunicadores sociales, que se remuevan los obstáculos que impiden el normal desarrollo de las investigaciones, así como que se garantice la seguridad de los testigos, familiares de las víctimas, fiscales, jueces, y abogados. Además, exhorta a los Estados a que adopten medidas para proteger a los reporteros amenazados para evitar que atenten contra sus vidas.

“La presencia de formas mas sutiles de afectar la libertad de expresión que observamos en la región, como por ejemplo los procesos penales contra comunicadores, la asignación de la publicidad oficial como premio o castigo según la línea editorial de los medios, la presión oficial a medios de comunicación, la asignación o revocación arbitraria de frecuencias radioeléctricas, la discriminación en el acceso a las fuentes oficiales, y las afectaciones al pluralismo derivadas de monopolios , o concentración creciente, de propiedad en los medios de comunicación, ya sea por parte de Estados, de individuos o de empresas, no nos debe hacer perder de vista que en las Américas se sigue matando a los periodistas, y que la gran mayoría de esos asesinatos quedan en la impunidad”, dijo el Relator Especial, Ignacio J. Álvarez.

“De esta preocupación surge la idea de hacer un estudio que sea un llamado a la concientización sobre la existencia de un problema extremadamente grave”, afirmó el Relator. Agregó que: “Estamos concientes que muchos asesinatos pueden provenir del narcotráfico, de otras formas del crimen organizado, de paramilitares y de grupos armados disidentes. Sin embargo, la investigación y sanción de los casos corresponde a los Estados, a través de sus tribunales y demás órganos competentes. La impunidad es responsabilidad de los Estados”.

El asesinato de periodistas y comunicadores sociales es la forma más violenta de vulnerar el derecho a la libertad de expresión, ya que no solamente anula el derecho a la vida de la víctima, sino que afecta el derecho a la integridad psíquica y moral de su familia y priva a la sociedad de una fuente de opinión e información, señala el Estudio Especial sobre Asesinatos a Periodistas. La carencia de investigaciones adecuadas y la impunidad que se genera en relación con los asesinatos de periodistas cometidos por estas razones, pueden tener el grave efecto de propiciar que otros reporteros sean asesinados y de fomentar la autocensura, lo cual restringe la libertad de expresión. El estudio también destaca la obligación positiva que tienen los Estados de investigar estos asesinatos con efectividad, determinar sus causas y sancionar a los responsables. También señala que incumplir esta obligación y la impunidad en la que deriva, genera la responsabilidad internacional de los Estados, tanto cuando se trata de crímenes cometidos por agentes del Estado como cuando han sido llevados a cabo por particulares.

El criterio para registrar los asesinatos que abarca este estudio se basó en crímenes “cometidos por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística”. La Relatoría elaboró un cuadro preliminar con el nombre del periodista o comunicador asesinado, la fecha y el país donde ocurrió el crimen y una breve descripción de los hechos, en base a los informes anuales de la Relatoría Especial, al monitoreo diario que realiza a la situación de la libertad de expresión en la región, a los comunicados trimestrales, a la información recibida de los Estados y a la información pública manejada por organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales. Este cuadro preliminar fue enviado en 2006 a los Estados, organizaciones no gubernamentales y a otras instituciones, junto con una solicitud de información sobre el estado de las investigaciones de dichos crímenes en base a un cuestionario. Sobre la base de la información recolectada en esta consulta, se hizo un borrador del cuadro final que en enero de 2008 nuevamente se envió a los Estados a fin de recibir sus observaciones y la actualización de la información que pudieran considerar pertinente. Luego se hizo un estudio analítico de la información sistematizada en el cuadro final.

La Relatoría Especial resalta igualmente que en los años 2006, 2007 y en lo que va de 2008, ocurrieron en varios países de la región nuevos asesinatos de periodistas, por razones que pudieran estar relacionados con su trabajo, en un número que continúa siendo muy elevado.

Se acompaña anexo al presente comunicado una tabla con información proveniente del mencionado estudio especial. Asimismo, se adjunta el Estudio Especial sobre Asesinatos de Periodistas en su totalidad, que también se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

**Anexo al comunicado de prensa No. 187/08
de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión**

	No. de periodistas y comunicadores sociales asesinados (1995-2005)	No. de casos con algún tipo de sentencia condenatoria
Colombia	75	7
Brasil	23	9
México	20	4
Guatemala	9	
Haití	6	2
Perú	4	1
Nicaragua	3	3
Argentina	2	1
Canadá	2	1
Paraguay	2	1
República Dominicana	2	1
Venezuela	2	
Costa Rica	1	1
Ecuador	1	
El Salvador	1	
EEUU	1	
Bolivia	1	1
Honduras	1	
Uruguay	1	

F.RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN PRESENTA SU INFORME ANUAL 2007

Washington, D.C., 4 de abril de 2008 – En su evaluación sobre la situación de la libertad de expresión en las Américas durante 2007, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) llamó la atención sobre los asesinatos de comunicadores y las agresiones físicas y amenazas que varios periodistas recibieron en el año, así como sobre la existencia de una creciente tendencia a la utilización recurrente por parte del poder público de métodos más sutiles de coaccionar a los medios de comunicación que afectan la diversidad de las fuentes informativas. El 3 de abril la CIDH presentó ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de Estados Americanos (OEA) su informe anual, cuyo tercer volumen corresponde al Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

El informe de la Relatoría Especial registra 16 asesinatos en 2007 por motivos que podrían estar relacionados con el ejercicio de la libertad de expresión. También señala que la violencia contra los comunicadores no ha cesado y se torna aún más grave por la impunidad y la complejidad que supone la perpetración de los ataques por particulares. El informe anual destaca la existencia de una tendencia al uso de métodos sutiles por parte del poder público para coaccionar a los medios de comunicación, por ejemplo, a través de cierres de canales, levantamiento de ciertos programas, procesos de revisión de concesiones o no renovación de licencias de medios críticos al gobierno llevados a cabo por órganos carentes de independencia, bajo presión del poder político y sin debido proceso, entre otras.

El presente informe anual de la Relatoría Especial, cubre las actividades desarrolladas durante los meses de enero a diciembre de 2007, período que estuvo bajo la responsabilidad y dirección del entonces Relator Especial para la Libertad de Expresión, Ignacio J. Álvarez.

Además de una detallada evaluación sobre la situación de la libertad de expresión en la región, el informe de la Relatoría Especial incluye un análisis puntual sobre la situación del ejercicio de este derecho en cada país. Junto a esta información, se incorporan cuadros con todas las alertas y denuncias recibidas por la Relatoría Especial durante 2007. El informe anual presenta conclusiones generales sobre la situación descrita y, en base a ello elabora una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados miembros de la OEA para mejorar las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de la libertad de expresión en la región.

G. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN BOLIVIA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO.

Washington, D.C., 9 de abril de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos deplora el asesinato de Carlos Quispe Quispe, periodista de *Radio Municipal* de Pucarani en Bolivia. La Relatoría Especial insta a las autoridades de Bolivia a investigar este crimen de manera rápida y eficaz para que los responsables sean debidamente sancionados, y a otorgar garantías para el ejercicio del periodismo.

Quispe fue atacado hasta quedar inconciente por un grupo de personas supuestamente opositoras al alcalde de Pucarani, Alejandro Mamani, el 27 de marzo de 2008. El periodista murió dos días después en un hospital de La Paz, según la información manejada por medios de comunicación bolivianos y por organizaciones de periodistas. El grupo había atacado antes la sede municipal y luego atacó las instalaciones de la *Radio Municipal* donde Quispe estaba trabajando.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recuerda que, conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

H. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE DOS PERIODISTAS DE RADIO COMUNITARIA EN MÉXICO Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C., 18 de abril de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Teresa Bautista Merino y Felicitas Martínez Sánchez, ambas locutoras de la radio comunitaria *La Voz que Rompe el Silencio* de la comunidad indígena Triqui, que opera en Oaxaca, México. La Relatoría Especial insta a las autoridades mexicanas a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y para que los responsables sean debidamente sancionados.

Según la información recibida por la Relatoría, el 7 de abril de 2008, Bautista Merino y Martínez Sánchez fueron asesinadas en una emboscada por individuos no identificados que dispararon con armas automáticas al vehículo que las transportaba, en el estado de Oaxaca, México. Otras cuatro personas resultaron heridas. De acuerdo a los datos manejados en la prensa y por organizaciones no gubernamentales, las reporteras fueron asesinadas cuando venían de hacer reportajes en pueblos vecinos y de hablar sobre su radio comunitaria. Las dos mujeres trabajaban como conductoras y reporteras en la radio comunitaria *La Voz que Rompe el Silencio* que funciona en el pueblo de la comunidad indígena Triqui, San Juan Copala. Solían informar sobre temas referidos al gobierno autónomo indígena, salud, educación y a la cultura de su comunidad. La estación de radio había empezado sus transmisiones en español y en la lengua triqui el 19 de enero de este año.

Conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

I. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN GUATEMALA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C, 16 de mayo de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Jorge Mérida Pérez, corresponsal del diario *Prensa Libre* en Quetzaltenango, Guatemala. La Relatoría Especial insta a las autoridades guatemaltecas a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y a que los responsables sean debidamente sancionados.

El 10 de mayo de 2008, Mérida Pérez estaba escribiendo un artículo en su casa, cuando un individuo no identificado entró y le dio cuatro disparos en el rostro, según la información publicada en la prensa y manejada por organizaciones no gubernamentales. En los días previos a su asesinato, Mérida Pérez había comentado a sus familiares y amigos que estaba recibiendo amenazas, aunque no les dio detalles. El reportero había estado trabajando en artículos vinculados a tráfico de drogas en la localidad y a corrupción en el gobierno.

Conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

J. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE VICEPRESIDENTE DE DIARIO EN VENEZUELA Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C., 5 de junio de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Pierre Fould Gerges, vicepresidente del diario *Reporte Diario de la Economía* en Caracas, Venezuela. La Relatoría Especial insta a las autoridades venezolanas a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y a que los responsables sean debidamente sancionados.

El 2 de junio de 2008, cerca de la hora 5.30 pm, Pierre Gerges se fue del diario en el auto de su hermano, Tannous Gerges, presidente de *Reporte Diario de la Economía*, según información publicada en la prensa local. Cuando paró en una estación de gasolina, dos individuos que se trasladaban en una moto se acercaron a Pierre Gerges y le dispararon al menos una decena de veces. El vicepresidente del diario murió en el lugar. Su hermano y varios miembros del periódico habían estado recibiendo amenazas telefónicas y a través de correos electrónicos, vinculadas a la línea editorial del diario que ha sido crítica con la corrupción gubernamental. En uno de los correos electrónicos se amenazó específicamente a la familia de Tannous Gerges.

Conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

K. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE CAMARÓGRAFO EN REPUBLICA DOMINICANA Y PIDE INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C, 14 de agosto de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Normando García, camarógrafo de un programa de noticias, ocurrido en Santiago, República Dominicana. La Relatoría Especial insta a las autoridades de República Dominicana a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y a que los responsables sean debidamente sancionados.

En la tarde del 7 de agosto de 2008, García, camarógrafo de “Detrás de la Noticia” y productor del programa de música “Pachanga Mix” del canal *Teleunión*, dejaba su auto en un lavadero cuando personas no identificadas le dispararon varias veces desde un auto que circulaba por la calle, según la información manejada por la prensa y organizaciones no gubernamentales. García murió en el lugar del ataque. Un taxista que estaba con él y que también recibió disparos, falleció horas después. Compañeros de trabajo de García señalaron que el camarógrafo, quien solía cubrir información policial, en los últimos meses había recibido varias amenazas de muerte vinculadas a su labor periodística, y que incluso el automóvil de García había sido prendido fuego en las afueras del canal.

Conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”.

L.RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE DIRECTOR DE PERIÓDICO EN MÉXICO Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C, 23 de octubre de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Miguel Villagómez Valle, director del periódico *La Noticia* en Michoacán, México. La Relatoría Especial insta a las autoridades mexicanas a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y a que los responsables sean debidamente sancionados.

En la noche del 9 de octubre de 2008, Villagómez Valle fue secuestrado tras dejar el diario y más tarde fue asesinado a disparos. Su cuerpo fue encontrado el 10 de octubre en el Estado vecino de Guerrero. Villagómez Valle era el director y fundador del diario *La Noticia*, basado en Lázaro Cárdenas en el estado de Michoacán. El periódico informa sobre crímenes y política, además de deportes y cultura. Según la información publicada por la prensa local y organizaciones no gubernamentales, Villagómez Valle habría recibido una amenaza de muerte en su teléfono celular un mes atrás que podría estar vinculada a un grupo de narcotraficantes.

Conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. La Relatoría Especial reitera su exhorto a las autoridades de México a investigar este crimen y a que los responsables sean sancionados.

M. RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEPLORA ASESINATO DE PERIODISTA EN MÉXICO Y SOLICITA INVESTIGAR EL CASO

Washington, D.C, 14 de noviembre de 2008 – La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos deplora el asesinato de Armando Rodríguez Carreón, periodista del periódico *El Diario* de Ciudad Juárez en Chihuahua, México. La Relatoría Especial insta a las autoridades mexicanas a investigar este crimen de manera rápida y eficaz, y a que los responsables sean debidamente sancionados.

En la mañana del 13 de noviembre de 2008, Rodríguez Carreón salía de su casa en un automóvil para llevar a su hija a la escuela, cuando personas no identificadas lo interceptaron y le dispararon varias veces. El reportero murió en el lugar. Rodríguez Carreón llevaba más de diez años cubriendo información policial para *El Diario*. A principios de este año, el periodista había recibido amenazas, por lo que se fue de la ciudad por dos meses, de acuerdo a información publicada por la prensa local y por organizaciones no gubernamentales. Durante 2008, Ciudad Juárez ha sido el centro de una ola de violencia vinculada con el tráfico de drogas.

Conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos allí reconocidos. El Principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”. La Relatoría Especial reitera su exhorto a las autoridades de México a investigar este crimen y a que los responsables sean sancionados.

2. Texto completo del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

3. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

PREÁMBULO

REAFIRMANDO la necesidad de asegurar en el hemisferio el respeto y la plena vigencia de las libertades individuales y los derechos fundamentales de los seres humanos a través de un estado de derecho;

CONSCIENTES que la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión;

PERSUADIDOS que el derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo del conocimiento y del entendimiento entre los pueblos, que conducirá a una verdadera comprensión y cooperación entre las naciones del hemisferio;

CONVENCIDOS que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático;

CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;

RECORDANDO que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales;

RECONOCIENDO que los principios del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos representan el marco legal al que se encuentran sujetos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos;

REAFIRMANDO el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

CONSIDERANDO la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile;

RECONOCIENDO que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

REAFIRMANDO que los principios de la Declaración de Chapultepec constituyen un documento básico que contempla las garantías y la defensa de la libertad de expresión, la libertad e independencia de la prensa y el derecho a la información;

CONSIDERANDO que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;

RECONOCIENDO la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

PRINCIPIOS

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "*leyes de desacato*" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

4. Declaración de Chapultepec

Adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994

Preámbulo

En el umbral de un nuevo milenio, América puede ver su futuro afincada en la democracia. La apertura política ha ganado terreno. Los ciudadanos tienen mayor conciencia de sus derechos. Elecciones periódicas, gobiernos, parlamentos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones y grupos sociales de la más variada índole, reflejan más que en ningún otro momento de nuestra historia las aspiraciones de la población.

En el ejercicio democrático, varios logros suscitan el optimismo, pero también aconsejan la prudencia. La crisis de las instituciones, las desigualdades, el atraso, las frustraciones transformadas en intransigencia, la búsqueda de recetas fáciles, la incompreensión sobre el carácter del proceso democrático y las presiones sectoriales, son un peligro constante para el progreso alcanzado. Constituyen también obstáculos potenciales para seguir avanzando.

Por todo ello, es deber de quienes vivimos en este hemisferio, desde Alaska hasta Tierra del Fuego, consolidar la vigencia de las libertades públicas y los derechos humanos.

La práctica democrática debe reflejarse en instituciones modernas, representativas y respetuosas de los ciudadanos; pero debe presidir también la vida cotidiana. La democracia y la libertad, binomio indisoluble, solo germinarán con fuerza y estabilidad si arraigan en los hombres y mujeres de nuestro continente.

Sin la práctica diaria de ese binomio, los resultados son previsibles: la vida individual y social se trunca, la interacción de personas y grupos queda cercenada, el progreso material se distorsiona, se detiene la posibilidad de cambio, se desvirtúa la justicia, el desarrollo humano se convierte en mera ficción. La libertad no debe ser coartada en función de ningún otro fin. La libertad es una, pero a la vez múltiple en sus manifestaciones; pertenece a los seres humanos, no al poder.

Porque compartimos esta convicción, porque creemos en la fuerza creativa de nuestros pueblos y porque estamos convencidos de que nuestro principio y destino deben ser la libertad y la democracia, apoyamos abiertamente su manifestación más directa y vigorosa, aquella sin la cual el ejercicio democrático no puede existir ni reproducirse: la libertad de expresión y de prensa por cualquier medio de comunicación.

Los firmantes de esta declaración representamos distintas herencias y visiones. Nos enorgullecemos de la pluralidad y diversidad de nuestras culturas, y nos felicitamos de que confluyan y se unifiquen en el elemento que propicia su florecimiento y creatividad: la libertad de expresión, motor y punto de partida de los derechos básicos del ser humano.

Sólo mediante la libre expresión y circulación de ideas, la búsqueda y difusión de informaciones, la posibilidad de indagar y cuestionar, de exponer y reaccionar, de coincidir y discrepar, de dialogar y confrontar, de publicar y transmitir, es posible mantener una sociedad libre. Sólo mediante la práctica de estos principios será posible garantizar a los ciudadanos y grupos su derecho a recibir información imparcial y oportuna. Sólo mediante la discusión abierta y la información sin barreras será posible buscar respuestas a los grandes problemas colectivos, crear consensos, permitir que el desarrollo beneficie a todos los sectores, ejercer la justicia social y avanzar en el logro de la equidad. Por esto, rechazamos con vehemencia a quienes postulan que libertad y progreso, libertad y orden, libertad y estabilidad, libertad y justicia, libertad y gobernabilidad, son valores contrapuestos.

Sin libertad no puede haber verdadero orden, estabilidad y justicia. Y sin libertad de expresión no puede haber libertad. La libertad de expresión y de búsqueda, difusión y recepción de informaciones sólo podrá ser ejercida si existe libertad de prensa.

Sabemos que no toda expresión e información pueden encontrar acogida en todos los medios de comunicación. Sabemos que la existencia de la libertad de prensa no garantiza automáticamente la práctica irrestricta de la libertad de expresión. Pero también sabemos que constituye la mejor posibilidad de alcanzarla y, con ella, disfrutar de las demás libertades públicas.

Sin medios independientes, sin garantías para su funcionamiento libre, sin autonomía en su toma de decisiones y sin seguridades para el ejercicio pleno de ella, no será posible la práctica de la libertad de expresión. Prensa libre es sinónimo de expresión libre.

Allí donde los medios pueden surgir libremente, decidir su orientación y la manera de servir al público, allí también florecen las posibilidades de buscar información, de difundirla sin cortapisas, de cuestionarla sin temores y de promover el libre intercambio de ideas y opiniones. Pero, cuando con el pretexto de cualesquiera objetivos se cercena la libertad de prensa, desaparecen las demás libertades.

Nos complace que, tras una época en que se pretendió legitimar la imposición de controles gubernamentales a los flujos informativos, podamos coincidir ahora en la defensa de la libertad. En esta tarea, muchos hombres y mujeres del mundo estamos unidos. Sin embargo, también abundan los ataques. Nuestro continente no es una excepción. Aún persisten países con gobiernos despóticos que reniegan de todas las libertades, especialmente, las que se relacionan con la expresión. Aún los delincuentes, terroristas y narcotraficantes amenazan, agreden y asesinan periodistas.

Pero no solo así se vulnera a la prensa y a la expresión libres. La tentación del control y de la regulación coaccionante ha conducido a decisiones que limitan la acción independiente de los medios de prensa, periodistas y ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones.

Políticos que proclaman su fe en la democracia son a menudo intolerantes ante las críticas públicas. Sectores sociales diversos adjudican a la prensa culpas inexistentes. Jueces con poca visión exigen que los periodistas divulguen fuentes que deben permanecer en reserva. Funcionarios celosos niegan a los ciudadanos acceso a la información pública. Incluso las constituciones de algunos países democráticos contienen ciertos elementos de restricción sobre la prensa.

Al defender una prensa libre y rechazar imposiciones ajenas, postulamos, asimismo, una prensa responsable, compenetrada y convencida de los compromisos que supone el ejercicio de la libertad.

Principios

Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación. Porque tenemos plena conciencia de esta realidad, la sentimos con profunda convicción y estamos firmemente comprometidos con la libertad, suscribimos esta Declaración, con los siguientes principios:

1. No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

4. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.

5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.

6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.

7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.

8. El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.

9. La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.

10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

La lucha por la libertad de expresión y de prensa, por cualquier medio, no es tarea de un día; es afán permanente. Se trata de una causa esencial para la democracia y la civilización en nuestro hemisferio. No sólo es baluarte y antídoto contra todo abuso de autoridad: es el aliento cívico de una sociedad. Defenderla día a día es honrar a nuestra historia y dominar nuestro destino. Nos comprometemos con estos principios.

5. DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE DIFAMACIÓN DE RELIGIONES Y SOBRE LEGISLACIÓN ANTI-TERRORISTA Y ANTI-EXTREMISTA

El Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información,

Habiéndose reunido en Atenas el 9 de diciembre de 2008, bajo el auspicio de *Artículo 19 – Campaña Global para la Libertad de Expresión*;

Recordando y reafirmando las Declaraciones Conjuntas del 26 de noviembre de 1999, el 30 de noviembre de 2000, el 20 de noviembre de 2001, el 10 de diciembre de 2002, el 18 de diciembre de 2003, el 6 de diciembre de 2004, el 21 de diciembre de 2005, el 19 de diciembre de 2006 y el 12 de diciembre de 2007;

Reconociendo la importancia que tiene para la democracia, y para el control social de las instituciones, el debate abierto sobre todas las ideas y fenómenos sociales, y el derecho de todos a poder manifestar, en la práctica, su cultura, religión y creencias;

Enfatizando que existe una diferencia fundamental entre la crítica a una religión, creencia o escuela de pensamiento, y los ataques contra personas individuales por causa de su adhesión a tales religiones o creencias;

Observando que la promoción exitosa de la igualdad en la sociedad se vincula integralmente al respeto por la libertad de expresión, que incluye el derecho de las distintas comunidades a tener acceso a los medios, tanto para articular sus puntos de vista y sus perspectivas, como para satisfacer sus necesidades de información;

Conscientes de que la utilización de estereotipos sociales negativos conduce a la discriminación, y reduce sustancialmente la capacidad, de quienes están sujetos a tales estereotipos, de ser oídos y participar efectivamente en el debate público;

Subrayando que la mejor manera de afrontar la existencia de prejuicios sociales es a través de un dialogo abierto que exponga el daño causado por tales prejuicios y combata los estereotipos negativos, aunque al mismo tiempo sea apropiado prohibir la incitación al odio, la discriminación o la violencia;

Dando la bienvenida al hecho de que un número creciente de países haya abolido las limitaciones a la libertad de expresión para proteger la religión (v.g. las leyes sobre blasfemia), y observando que tales leyes son usadas con frecuencia para prevenir las críticas legítimas contra los líderes religiosos poderosos, y para suprimir los puntos de vista de las minorías religiosas, los creyentes disidentes y los no creyentes, y que son aplicadas en forma discriminatoria;

Preocupados por las resoluciones sobre "difamación de religiones" adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y su sucesor, el Consejo de Derechos Humanos, desde 1999, y por la Asamblea General de la ONU desde 2005 (ver las Resoluciones de la Asamblea General Nos. 60/50, 61/164, 62/154; las Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos Nos. 1999/82, 2000/84, 2001/4, 2002/9, 2003/4, 2004/6, 2005/3; y las Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos Nos. 4/9, 7/19);

Preocupados también por la proliferación de leyes anti-terroristas y anti-extremistas en el Siglo XXI –en particular después de los ataques atroces de septiembre de 2001-, que restringen indebidamente la libertad de expresión y el acceso a la información;

Conociendo la importante contribución del respeto por la libertad de expresión a la lucha contra el terrorismo, así como la necesidad de encontrar formas efectivas de luchar contra el terrorismo que no debiliten la democracia ni los derechos humanos, cuya preservación es, de hecho, una de las razones clave para luchar contra el terrorismo;

Conscientes del abuso de la legislación anti-terrorista y anti-extremista para suprimir expresiones políticas y críticas que no tienen nada que ver con el terrorismo ni con la seguridad;

Resaltando la importancia del papel de los medios de comunicación en la tarea de informar al público sobre todos los asuntos de interés público, incluidos aquellos que se refieren al terrorismo y a los esfuerzos por combatirlo, así como del derecho del público a ser informado sobre tales asuntos;

Adoptan, el 10 de diciembre de 2008 –sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos-, la siguiente Declaración sobre Difamación de Religiones y Legislación Anti-terrorista y Anti-extremista:

Difamación de religiones

El concepto de "difamación de religiones" es incompatible con los estándares internacionales relativos a la difamación, los cuales se refieren a la protección de la reputación de las personas individuales y no de las religiones que, como cualquier otra creencia, no tienen un derecho a la reputación.

Las restricciones de la libertad de expresión deben limitarse a la protección de intereses sociales y derechos individuales imperativos, y no deben usarse nunca para proteger instituciones particulares ni nociones, conceptos o creencias abstractas, incluidas las de índole religioso.

Las restricciones de la libertad de expresión para prevenir la intolerancia deben limitarse a la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

Las organizaciones internacionales, incluyendo la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, deberían desistir de la adopción de pronunciamientos adicionales que apoyen la noción de "difamación de religiones".

Legislación anti-terrorista

La definición del terrorismo, al menos en cuanto a su aplicación en el contexto de las restricciones a la libertad de expresión, debe limitarse a los crímenes violentos diseñados para promover causas ideológicas, religiosas, políticas o de criminalidad organizada, con el objetivo de ejercer una influencia sobre las autoridades públicas mediante la generación de terror entre la población.

La criminalización de las expresiones relativas al terrorismo debe restringirse a los casos de incitación intencional al terrorismo –entendida como un llamado directo a la participación en el terrorismo que sea directamente responsable de un aumento en la probabilidad de que ocurra un acto terrorista-, o a la participación misma en actos terroristas (por ejemplo, dirigiéndolos). Las

nociones vagas, tales como la provisión de apoyo en comunicaciones al terrorismo o al extremismo, la "glorificación" o la "promoción" del terrorismo o el extremismo, y la mera repetición de afirmaciones terroristas, que en sí mismas, no constituyan incitación, no deberían estar criminalizadas.

La legislación anti-terrorista y anti-extremista debe respetar el papel de los medios de comunicación en tanto vehículos cruciales para la realización de la libertad de expresión y para la información del público. El público tiene derecho a saber sobre la perpetración de actos terroristas, o de intentos de cometerlos, y los medios de comunicación no deben ser castigados por suministrar dicha información.

Las reglas normales sobre la protección de la confidencialidad de las fuentes de información de los periodistas –incluida la regla según la cual dicha confidencialidad únicamente puede levantarse cuando exista una orden judicial basada en el hecho de que el acceso a la fuente es necesario para proteger un interés público o un derecho particular imperativo que no puede ser protegido por otros medios- deben ser aplicadas en el contexto de las acciones anti-terroristas, al igual que en el resto de los casos.

Frank La Rue
Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión

Miklos Haraszti
Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad
de los Medios de Comunicación

Catalina Botero Marino
Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión

Faith Pansy Tlakula
Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la
Libertad de Expresión y el Acceso a la Información

**6. Resolución 2418 (XXXVIII-O/08) adoptada por la Asamblea General de la OEA:
Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia.**

AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08)

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA
DEMOCRACIA¹**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTO el informe anual del Consejo Permanente a la Asamblea General (...), sobre el estado de cumplimiento de la resolución AG/RES. 2288 (XXXV-O/07) "Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia";

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección";

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye el derecho "de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión";

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Quebec en 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso de todos los ciudadanos a la información pública;

¹La República Bolivariana de Venezuela reitera el planteamiento formulado en el pie de página de la resolución AG/RES. 2288(XXXVI-O/07), ya que consideramos que el acceso a la información pública en poder del Estado debe estar en plena consonancia con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Venezuela sostiene que un régimen democrático debe garantizar el acceso a la información pública debe permitir que todos los ciudadanos, sin exclusiones, puedan buscar, recibir y difundir información. Cuando un ciudadano busca información ejerce de manera consciente y plena el derecho al acceso a la información y, el Estado debe promover la adopción de disposiciones legislativas que le garanticen ese ejercicio. Asimismo, el Estado debe garantizar ese mismo derecho a los pobres, a los marginados, a los excluidos sociales en base al principio de igualdad ante la ley. Por lo anteriormente señalado se requiere "Instruir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que efectúe un estudio sobre cómo puede el Estado garantizar a todos los ciudadanos el derecho a recibir información pública, sobre la base del principio de transparencia y objetividad de la información, cuando es difundida a través de los medios de comunicación, en el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión y como mecanismo efectivo de participación". En este orden de ideas, destacamos las Conclusiones y Reflexiones de la Sesión Especial sobre Derecho a la Información Pública, efectuada el 28 de abril de 2006, en el marco de la OEA, en las cuales se reconoce que los medios de comunicación tienen la responsabilidad de garantizar que los ciudadanos reciban sin distorsión, de ninguna naturaleza la información que el Estado proporciona. Venezuela lamenta que, una vez más, se postergue la recepción del mensaje que emite la voz de los pobres, compartimos el criterio de quienes denuncian que negar el acceso a la información a los pobres y excluidos los condena a continuar en el ostracismo social y económico. Por esa razón, Venezuela exhorta nuevamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a tomar la iniciativa y, en el marco de las facultades que le otorga la Convención Interamericana de Derechos Humanos, efectúe el estudio antes mencionado e informe de sus resultados a la próxima Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

DESTACANDO que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias, para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que la Secretaría General ha venido apoyando a los gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular la resolución CJI/RES.123 (LXX-O/07) "Derecho de la información", a la cual se adjunta el informe "Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico" (CJI/doc.25/00 rev.2);

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluidos los medios de comunicación, a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática;

TENIENDO EN CUENTA el importante papel que puede desempeñar la sociedad civil en promover un amplio acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como de la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión, adoptada en 2006;

TOMANDO NOTA TAMBIÉN de los informes del Relator Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión sobre la situación del acceso a la información en el Hemisferio correspondientes a los años 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007;

TOMANDO NOTA ADEMÁS del informe de la sesión especial de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) conducente a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana, a la cual contribuyeron expertos de los Estados y representantes de la sociedad civil, celebrada en la sede de la OEA, el 28 de abril de 2006 (CP/CAJP/2320/06 add. 2); y del informe de la sesión especial sobre Libertad de Pensamiento y Expresión celebrada los días 28 y 29 de febrero

de 2008, en la que se destacó la reciente jurisprudencia interamericana en materia de acceso a la información pública;

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la Información, así como los resultados del Foro Regional sobre Acceso a la Información Pública de enero del 2004, la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el avance del derecho de acceso a la información, auspiciado por el Centro Carter, que contiene elementos para promover el cumplimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información y del Seminario Internacional sobre Prensa, Litigio y el Derecho a la Información Pública, realizado en Lima el 28 de noviembre del 2007;

RECORDANDO TAMBIÉN que los medios de comunicación, el sector privado y los partidos políticos también pueden desempeñar un papel importante en la facilitación del acceso de los ciudadanos a la información en poder del Estado;

TENIENDO EN CUENTA el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (documento CP/CAJP-2608/08), que constituye una contribución al estudio de las mejores prácticas en materia de acceso a la información pública en el hemisferio; y

ACOGIENDO CON INTERÉS el Estudio de Recomendaciones sobre Acceso a la Información, presentado a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos el 24 de abril del 2008 (documento CP/CAJP-2599/08), trabajo organizado por el Departamento de Derecho Internacional, en cumplimiento de la resolución AG/RES 2288 (XXXVIII-O/07) "Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia",

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

2. Instar a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

4. Alentar, asimismo, a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos, brinden a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, cuando elaboren y adapten su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

5. Alentar a los Estados Miembros a que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para hacer disponible la información pública a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita su fácil acceso.

6. Alentar a las organizaciones de la sociedad civil a que pongan a disposición del público la información relacionada con su trabajo.

7. Alentar a los Estados a que, en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas sobre acceso a la información pública evalúen, según corresponda, con el apoyo de los órganos, organismos y entidades pertinentes de la Organización, la aplicación de las recomendaciones sobre acceso a la información pública contenidas en el Estudio organizado por el Departamento de Derecho Internacional, presentado el 24 de abril a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.

8. Encomendar al Consejo Permanente que, en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos:

a. Convoque a una sesión especial, durante el segundo semestre del 2008, con la participación de los Estados miembros, de la Secretaría General y de representantes de la sociedad civil para examinar la posibilidad de elaborar un programa interamericano sobre acceso a la información pública, teniendo en consideración las recomendaciones contenidas en el Estudio antes citado.

b. Actualice el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (documento CP/CAJP-2599/08), solicitando para ello las contribuciones de los Estados Miembros, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, el Comité Jurídico Interamericano, el Departamento de Derecho Internacional, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad de la Subsecretaría de Asuntos Políticos, las entidades y organismos interesados y los representantes de la sociedad civil.

c. Incluir en el estudio señalado en el literal anterior, el derecho de todos los ciudadanos a buscar, recibir y difundir información pública.

9. Encomendar al Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad de la Subsecretaría de Asuntos Políticos a que apoyen e inviten a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a que consideren apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que lo soliciten en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas en materia de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

10. Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que elabore un estudio con recomendaciones sobre la protección de datos personales, tomando como base los aportes de los Estados miembros, de los órganos del sistema interamericano y de la sociedad civil, así como los trabajos preparatorios realizados durante la sesión especial de la CAJP sobre la materia.

11. Encomendar a la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión que continúe incluyendo en el informe anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

12. Encomendar a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública.

13. Solicitar al Consejo Permanente que informe al trigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la implementación de la presente resolución, cuya ejecución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa presupuesto de la Organización y otros recursos.

**7. Resolución 2434 (XXXVIII-O/08) adoptada por la Asamblea General de la OEA:
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación**

AG/RES. 2434 (XXXVIII-O/08)

**DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN
Y LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

(Aprobado en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTO el informe anual del Consejo Permanente a la Asamblea General (AG/doc.xxx/08);

TOMANDO en cuenta las resoluciones AG/RES. 2237 (XXXVI-O/06) y AG/RES.2287 (XXXVII-O/07), "Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación";

DESTACANDO la Declaración de Santo Domingo: "Gobernabilidad y desarrollo en la sociedad del conocimiento" (AG/DS.46 (XXXVI-O/06)), aprobada el 6 de junio de 2006;

RECORDANDO que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole está reconocido en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), la Carta Democrática Interamericana (incluido el artículo 4), la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales, así como en la resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO);

RECORDANDO TAMBIÉN que el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre declara que "toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio";

RECORDANDO ADEMÁS que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas;

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias

radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional”;

TENIENDO PRESENTES los principios 10 y 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de 2000, que se refiere a la despenalización del desacato;

RECORDANDO los volúmenes pertinentes de los informes anuales de la CIDH correspondientes a los años 2004, 2005, 2006 y 2007 sobre la libertad de expresión, así como los comentarios realizados por los Estados Miembros en las sesiones de las presentaciones correspondientes;

TOMANDO EN CUENTA las resoluciones 2004/42 y 2005/38 “El Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión” de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; y

RECORDANDO la importancia de los estudios y aportes aprobados por la UNESCO en relación a la contribución de los medios de comunicación al fortalecimiento de la paz, la tolerancia y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo y la incitación a la guerra,

RESUELVE:

1. Reafirmar el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, y hacer un llamado a los Estados Miembros a respetar y garantizar el respeto de este derecho, de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que sean parte, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

2. Reafirmar que la libertad de expresión y difusión de ideas son fundamentales para el ejercicio de la democracia.

3. Instar a los Estados Miembros a que aseguren, dentro del marco de los instrumentos internacionales de los que sean parte, el respeto a la libertad de expresión en los medios de comunicación, incluyendo radio y televisión, y en particular, el respeto a la independencia y libertad editorial de los medios de comunicación.

4. Exhortar a los Estados Miembros que aún no lo hayan hecho a que consideren firmar y ratificar, ratificar o adherir, según sea el caso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. Reafirmar que los medios de comunicación libres e independientes son fundamentales para la democracia, para la promoción del pluralismo, la tolerancia y la libertad de pensamiento y expresión, y para la facilitación de un diálogo y un debate libre y abierto entre todos los sectores de la sociedad, sin discriminación de ningún tipo.

6. Instar a los Estados Miembros a que promuevan un enfoque pluralista de la información y múltiples puntos de vista mediante el fomento del pleno ejercicio de la libertad de expresión y de pensamiento, el acceso a los medios de comunicación y la diversidad de propietarios de medios de comunicación y fuentes de información a través de, entre otros, sistemas transparentes de concesión de licencias y, según proceda, reglamentos eficaces que impidan la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación.

7. Instar a los Estados Miembros a que consideren la importancia de incluir, en el marco de sus respectivos ordenamientos jurídicos, normativa sobre la creación de medios de comunicación alternativos o comunitarios que asegure el funcionamiento independiente de los mismos, como una manera de ampliar la difusión de información y opiniones, fortaleciendo así la libertad de expresión.

8. Instar a los Estados Miembros a que adopten todas las medidas necesarias para evitar las violaciones del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, y creen las condiciones necesarias con tal propósito, incluso asegurando que la legislación nacional pertinente se ajusta a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y se aplique con eficacia.

9. Instar a los Estados Miembros a examinar sus procedimientos, prácticas y legislación, según sea necesario, para garantizar que toda limitación que se pueda imponer al derecho a la libertad de opinión y expresión esté expresamente fijada por la ley y sea necesaria para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

10. Reconocer la valiosa contribución de las tecnologías de la información y la comunicación, tales como la Internet, al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y a la habilidad de las personas para buscar, recibir y difundir información, así como los aportes que puedan ofrecer en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas y contemporáneas de intolerancia, y en la prevención de los abusos contra los derechos humanos.

11. Reiterar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), tanto el seguimiento adecuado como la profundización del estudio de los temas contenidos en los volúmenes pertinentes de sus informes anuales correspondientes a los años 2004, 2005, 2006 y 2007 sobre la libertad de expresión, tomando como base, entre otros, los insumos que sobre la materia reciba de los Estados Miembros.

12. Invitar a los Estados Miembros a considerar las recomendaciones de la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión en materia de difamación, en el sentido de derogar o enmendar las leyes que tipifican como delito el desacato, la difamación, la injuria y la calumnia, y, en tal sentido, regular estas conductas en el ámbito exclusivo del derecho civil.

13. Reiterar al Consejo Permanente que, a través de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, celebre una sesión especial de dos días con miras a profundizar el estudio de la jurisprudencia internacional existente relativa al tema contenido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos e incluir en el orden del día de dicha sesión los siguientes puntos:

- i. Manifestaciones públicas como ejercicio del derecho a la libertad de expresión;
- ii. El tema del artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los invitados a dicha sesión incluirán miembros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluido el Relator Especial para la

Libertad de Expresión, y expertos de los Estados Miembros con el fin de que puedan intercambiar experiencias sobre estos temas.

14. Tomar en consideración los resultados y criterios expresados en la sesión especial sobre la libertad de pensamiento y expresión, realizada en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos los días 28 y 29 de febrero de 2008, y asimismo solicitar al Relator Especial de la CIDH que informe sobre las conclusiones y recomendaciones emitidas por los expertos en dicha sesión especial, a fin de dar seguimiento al desarrollo del tema.

15. Solicitar al Consejo Permanente que informe en su trigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la implementación de la presente resolución, cuya ejecución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.