



Guía para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en...

**El Salvador, Guatemala,
Honduras, y Nicaragua**

Introducción	7
PRIMERA PARTE: LIBERTAD DE EXPRESIÓN	11
I. Sociedad, derechos humanos y libertad de expresión	13
1. Los derechos humanos en las sociedades actuales	13
2. La Sociedad de la Información y la sociedad del conocimiento	17
3. La libertad de expresión y la difusión del pensamiento	19
4. La libertad de expresión y la igualdad	21
5. Democracia, libertad de expresión y sociedad global.	22
II. La libertad de expresión: instrumentos jurídicos y alcances del derecho	33
1. Definición sistemática de la libertad de expresión: conceptos, límites, alcances y categorías derivados	33
2. La libertad de expresión en el sistema interamericano.	39
3. La libertad de expresión en el sistema universal	42
SEGUNDA PARTE: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PERIODISMO	45
III. Violaciones a la libertad de expresión	47
1. Conceptos básicos	47
1.1 <i>Colegiación obligatoria</i>	47
1.2 <i>Agresiones a periodistas y comunicadores</i>	53
1.3 <i>Censura previa</i>	55
1.4 <i>Responsabilidades ulteriores</i>	56
1.5 <i>Difamación y calumnia</i>	57
1.6 <i>Acceso a la información</i>	59
IV. Estudio comparativo: El Salvador, Honduras, Guatemala, y Nicaragua	61
1. Penalización de la difamación y la calumnia	61
2. Legislación que obstaculiza la libertad de expresión	64
3. Acceso a la información	66
4. Principales agresiones a periodistas y comunicadores	69
V. Conclusiones	75
Apéndice	77

Esta Guía es una herramienta de trabajo en el ejercicio y defensa de la libertad de expresión. Dirigida a un público no especializado, la guía puede ser usada para conocer de forma general qué es la libertad de expresión, cuál es su importancia en la sociedad y cuáles las formas en las que esta libertad se reconoce y protege en el marco institucional.

La guía se divide en dos partes. La primera abarca los primeros dos capítulos y es introductoria al concepto de libertad de expresión. En ella se presenta un acercamiento al concepto, al igual que sus definiciones jurídicas-institucionales.

La segunda parte se enfoca en el análisis del ejercicio de la libertad de expresión. Examina las formas más comunes de violaciones a la libertad de expresión y los obstáculos para ejercer este derecho, y expone, a manera de denuncia y análisis, la situación actual sobre el tema en cuatro países de la región centroamericana: El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

La estructura de los capítulos es la siguiente. El primero, Sociedad, derechos humanos y libertad de expresión, es una introducción y conceptualización de la libertad de expresión en un sentido amplio. Analiza la libertad de expresión en sí misma y su relación con otros derechos humanos, como el derecho a la información, la igualdad y el acceso al conocimiento. Revisa también su importancia en las sociedades actuales, en las que la información y el conocimiento han adquirido una mayor importancia. A partir de estas explicaciones, el capítulo concluye con una serie de preocupaciones globales, expresadas por diferentes organizaciones y organismos internacionales, que alertan sobre los ataques a la libertad de expresión y a otras libertades y derechos necesarios para la construcción de sociedades democráticas, y que exigen la actuación inmediata de los Estados y la participación solidaria y activa de una sociedad global organizada.

El segundo capítulo, La libertad de expresión: instrumentos jurídicos y alcances del derecho, presenta una definición sistemática de la libertad de expresión con base en instrumentos jurídicos internacionales. Es una definición jurídica, misma que es importante y necesaria, ya que es la forma en que las instituciones internacionales encargadas de la defensa y protección de la libertad de expresión entienden tal concepto. Estas instituciones –internacionales y regionales– de defensa y protección de la libertad de expresión y la forma en la que actúan también serán abordadas en este apartado.

El tercero, Violaciones a la libertad de expresión, conceptualiza algunas de las principales violaciones a la libertad de expresión de acuerdo con la información generada por investigaciones realizadas por ARTICLE 19 en distintos países. Estas conceptualizaciones no pretenden ser una lista limitativa o restrictiva de las violaciones a los derechos humanos. Al contrario, buscan ser un referente general que permita comprender las diferentes formas en las que la libertad de expresión puede ser violada.

El capítulo cuarto, Estudio comparativo, presenta los resultados de los trabajos realizados en El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua y por las y los investigadores de ARTICLE 19 *in situ* y con el apoyo de organizaciones locales. Este apartado presenta información actual, reciente y documentada que permite hacer un mapeo regional y ubicar los problemas locales y las problemáticas regionales sobre el tema de la libertad de expresión.

Dicho capítulo es una herramienta útil para periodistas, defensores, activistas, investigadores y académicos interesados en el conocimiento en el tema, y un recurso importante para las personas activistas preocupadas por la defensa y protección de la libertad de expresión y los derechos relacionados con ésta. La información que en el capítulo se presenta se basa en los informes que ARTICLE 19 ha hecho públicos, y que pueden consultarse tanto en la página web de la organización (www.article19.org) como en la de la Oficina para México y Centro América (www.articulo19.org).

Por último, es necesario señalar que esta Guía busca ser una forma de aproximarse al tema de la libertad de expresión y una herramienta para la urgente tarea de su defensa y promoción. El trabajo de

investigación y documentación se sustenta rigurosamente, y al final del trabajo se presentan todos los documentos, informes, sentencias, opiniones consultivas, entrevistas y demás referencias que fueron necesarias para la elaboración de esta Guía. La intención de este documento es presentar la información de forma accesible a la lectora o lector no especializado con interés sobre el derecho a la libertad de expresión. El objetivo de este trabajo es práctico y no contemplativo: busca contribuir a la protección y defensa de la libertad de expresión como un derecho humano por medio de la difusión de las ideas y del conocimiento accesible para todo público.

Agradecemos a las personas y las organizaciones nacionales que con información y conocimiento ayudaron a la construcción de este material:

En El Salvador: Instituto de Derechos Humanos José Simeón Cañas de la Universidad Centro Americana (IDHUCA), Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), la Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador (ARPAS) y el Sindicato de Periodistas y Similares de El Salvador (SINPESS).

En Guatemala: Centro de Reportes Informativos (CERIGUA), Centro Cívitas y Sala de Redacción.

De Honduras: Fundación Democracia Sin Fronteras y el Comité por la Libertad de Expresión.

De Nicaragua: Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CE-NIDH), Fundación Violeta Barrios de Chamorro, Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO) y el Colegio de Periodistas de Nicaragua (CPN).

Agradecimiento Especial a la Embajada del Reino Unido en México.

El presente documento fue elaborado por el Programa de Libertad de Expresión y Protección y el Programa Legal de la oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19, con la colaboración de Iván García Garate.

Primera parte:

La libertad de expresión

I. Sociedad, derechos humanos y libertad de expresión

El derecho a la libertad de expresión se encuentra intrínsecamente relacionado a la democracia y es parte fundamental de los derechos humanos. Pero, ¿qué es la libertad de expresión? ¿Por qué es importante que en una sociedad se pueda ejercer? ¿Cómo se relaciona con otros derechos humanos? ¿Por qué estos temas y derechos nos son relevantes como sociedades? ¿Para qué nos ayuda la libertad de expresión en una sociedad democrática? Estas son algunas de las interrogantes que esta primera parte de la exposición tratará de responder.

13

1. Los derechos humanos en las sociedades contemporáneas

Las sociedades contemporáneas son sociedades que idealmente deberían de estar basadas en los derechos humanos. Hoy día, como nunca antes en la historia de la humanidad, los individuos y grupos que conforman dichas sociedades han reconocido a las personas con una serie de libertades y derechos, llamados genéricamente derechos humanos, que son necesarios para una convivencia social armónica y que nos permiten vivir y realizarnos como individuos dignos y libres¹.

Cierto es, y lamentable, que muchas de estas sociedades no disfrutaran cabalmente el ejercicio pleno de los derechos humanos, pero ninguno de los individuos o grupos sociales puede negar su importancia. Por-

¹ Existen muchas definiciones de derechos humanos que este documento, cuyos objetivos particulares son otros, no estudiará ni analizará. Sin embargo, podemos afirmar que tanto en los tratados internacionales de derechos humanos como en la bibliografía jurídica-política sobre derechos humanos de los últimos años, la libertad y la dignidad humanas son entendidas como premisas del Estado constitucional. (Véanse, entre otros, Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, Madrid, 1991; Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, 2006; Peter Häberle, *El Estado constitucional*, IJ-UNAM, México, 2001).

que cierto es también, y la historia lo demuestra, que prácticamente todos los pueblos del mundo, con sus propias formas culturales y sociales, han luchado de diversas formas por lo que conoceríamos hoy como derechos fundamentales. De hecho, siguen luchando.

“SÓLO PUEDE REALIZARSE EL IDEAL DEL SER HUMANO LIBRE, EXENTO DEL TEMOR Y DE LA MISERIA, SI SE CREAN CONDICIONES QUE PERMITAN A CADA PERSONA GOZAR DE SUS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, TANTO COMO DE SUS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS”.

Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

¿Desde cuándo podemos hablar de derechos humanos? La Segunda Guerra Mundial y las atrocidades cometidas por los países beligerantes mostraron a la humanidad lo que los gobiernos totalitarios eran capaces de hacer en contra de la población: desde campos de concentración hasta bombas atómicas. Estos crímenes no fueron cometidos sólo contra una población en particular, sino que hicieron víctima a la humanidad entera. Por esa razón, una vez concluida la guerra, las sociedades se dieron a la tarea de establecer las instituciones necesarias para su protección. Para ello utilizaron a los Estados, los cuales, por medio de una serie de consensos y acuerdos, establecieron un sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos, haciéndolos jurídicamente inalienables, universales e interdependientes; con la garantía de que solamente en algunos casos y con las reglas claramente establecidas de antemano podrán suspenderse².

Éste fue el origen de un proceso de institucionalización de los derechos humanos, que inició con el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), teniendo como base las primeras expresiones de derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas³ (1945); y estableciéndose propiamente con la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto

² Artículo 4 del PIDCP; Artículo 27 de la CADH; en cada una de las constituciones locales de los países existen disposiciones en particular sobre las formas, condiciones y procedimientos para la suspensión de las garantías.

³ Carta de Naciones Unidas: Artículo 1, numeral 3; Artículo 13, numeral 1, inciso b; Artículo 55 inciso c; Artículo 62, numeral 2; Artículo 68; y Artículo 76 inciso c.

Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos de 1966; a ellos deben sumárseles todos los instrumentos internacionales y regionales derivados hasta el día de hoy. La sociedad global ha construido así un gran sistema de derechos humanos que busca la protección de la dignidad y libertad de todos los seres humanos. En la primera sesión de la Asamblea General de la ONU, en 1946, se reconoció la importancia de la libertad de expresión aun antes de que cualquier declaración o tratado de derechos humanos fuera adoptado. En la resolución 59(I) se estableció que:

“LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN ES UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL Y PIEDRA DE TOQUE DE TODAS LAS LIBERTADES A LAS CUALES ESTÁN CONSAGRADAS LAS NACIONES UNIDAS”.

Los principios reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos no fueron inventados con la DUDH. Estos principios están presentes en la historias de los pueblos y fueron reconocidos formalmente en las constituciones de los Estados nacionales que se formularon después de independencias y revoluciones. Están presentes también en las luchas de los grupos sociales de los siglos XIX y XX en diferentes partes del mundo. Es decir, son principios que eran ya reconocidos por una parte de la humanidad como fundamentales y necesarios en las sociedades contemporáneas.

Estos principios establecidos en las constituciones de los Estados modernos fueron en un primer momento llevados al ámbito de lo internacional en los procesos de integración de una sociedad internacional, y quedaron establecidos en tratados y convenciones internacionales. En los últimos años, este proceso se ha invertido: ahora son los tratados, pactos y convenios internacionales de derechos humanos los que son incorporados en ordenamientos internos. Las constituciones nacionales de los países incorporan y jerarquizan a los instrumentos internacionales de diferentes maneras. Por ejemplo, el artículo 46 de la Constitución de Guatemala de 1985 y los artículos 16,17 y 18 de la Constitución de Honduras de 1982 establecen el orden supraconstitucional de los tratados internacionales, lo que significa que el derecho internacional de los derechos humanos puede modificar la Constitución. En cambio, el artículo 144 de la Cons-

titución de El Salvador establece el nivel suprallegal de los tratados internacionales, que están por encima de las leyes nacionales. Ocurre lo mismo en al igual que en el caso de la Constitución Política de Nicaragua.

Los derechos humanos son, necesariamente, la base de los nuevos pactos políticos y sociales que se celebran dentro de los estados contemporáneos. Es necesariamente así, porque una sociedad democrática no puede aceptar que sea de otra forma. Los derechos humanos se han arraigado en el pensamiento de la sociedad contemporánea, que no puede pensarse a sí misma sin éstos como la base mínima de su organización.

Puede ser que haya personas que no conozcan el origen de las leyes y los tratados internacionales, que no conozcan las comisiones ni el sistema universal o el interamericano de defensa de derechos humanos; puede ser que no estén de acuerdo con las instituciones, los discursos y las formas de los derechos humanos. Incluso hay personas que creen que los derechos humanos sólo sirven para defender delinquentes. Sin embargo, todas las personas necesitamos de los contenidos de los derechos humanos: del voto, de la libertad de culto, de los salarios, del medio ambiente, de juicios justos, de la educación. Necesitamos la libertad de expresión.

En las sociedades contemporáneas, los derechos humanos trascienden las instituciones nacionales jurídicas-políticas, y éstos no pueden encerrarse nada más en ellas. También existen instancias supranacionales para salvaguardar los derechos humanos, a las que se puede recurrir en diferentes momentos. Estas instancias son fundamentales para la promoción y el respeto, ya que tan necesario es el contenido y esencia de los derechos humanos, como las formas en las que sean reconocidos. Sin éstas instituciones, todos esos contenidos e interpretaciones de los derechos humanos quedarían en el plano de las ideas, y su realización estaría condicionada por factores políticos y sociales. A través de esta estructura, estos derechos son exigibles y justiciables⁴.

⁴ Sobre el asunto de la exigibilidad y justiciabilidad, véase Abramovich, Victor, y Courtis, Cristian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Editorial Trotta, Madrid, 2002.

Las sociedades basadas en derechos humanos logran articular y armonizar la conciencia colectiva respecto a estos derechos con las instituciones encargadas para su defensa. Esas son las sociedades contemporáneas y serán las sociedades futuras. La conciencia colectiva por los derechos humanos crece, al igual que su exigencia. Eso provoca que las instituciones se vayan perfeccionando, lo que a su vez redundará en una mayor conciencia colectiva. Este círculo gira con fuerza centrífuga y, aunque existen muchos intentos por detenerlo, las sociedades que reconocen, promueven y protegen los derechos humanos habrán de mantenerlo girando.

2. La Sociedad de la Información y la sociedad del conocimiento⁵

Los tiempos actuales son tiempos de cambio, de transformaciones importantes en las formas de organización social, cultural, política y económica, producto de la complejidad de la sociedad y la diversidad de relaciones que en ella se presentan.

Las sociedades contemporáneas son sociedades que se organizan alrededor de la información y el conocimiento. Los avances tecnológicos —en especial los realizados durante los últimos veinte años en los medios de comunicación— modificaron las formas de organización social y las formas de vida individuales, de forma directa o indirecta, generando nuevas vías de socialización mediante el intercambio de información y comunicación, redefiniendo la integración social. Así lo han señalado varios teóricos, tanto sociales como políticos.

Las nuevas formas de comunicación impulsaron y redefinieron las formas y manifestaciones, al igual que los alcances de la libertad de expresión. Con la creación de internet, y con ello de un nuevo espacio social virtual, la información, el conocimiento, la expresión, la opinión, los pensamientos y la manifestación libre de ideas encontraron nuevas formas de extenderse, para convertirse en el pilar fundamental de la sociedad contemporánea. Esto afecta prácticamente a toda la población mundial; directamente directa a aquella parte de

⁵ Este apartado se construye a partir de las ideas contenidas en el documento: Luis Gómez (co-ord.), *Sociedad de la Información y sociedades del conocimiento*, del CEBTS/UNAM, México, 2007. Para trabajos más a profundidad: MacLuhan, Ulrich Beck, Ianni, Bauman y Maffesoli, desde la Sociología. Desde la ciencia política: Sartori, Schmitter, Ardite.

la sociedad mundial que tiene acceso a estos medios; indirectamente a quienes no tienen acceso a ellos, pero se ven afectados por las decisiones y acciones de otros y otras.

Veamos algunos ejemplos:

- Cualquier persona que tenga una conexión a internet puede acceder a una cantidad de información que sobrepasa de forma cuantitativa y cualitativa los límites imaginados hace apenas 60 años.
- Nunca antes en la historia de la humanidad habían existido tantos medios posibles de almacenar, ordenar, sistematizar y difundir toda esta información.
- Por medio de teléfonos celulares o una computadora, cualquier persona tiene la posibilidad de conocer lo que sucede en cualquier parte del mundo, rompiendo así las barreras informativas que antes imponían los medios de comunicación masiva privados o estatales.
- La creación de internet permitió el surgimiento de nuevas formas de comunicación individual y social. Actualmente existen nuevas formas de comunicación que organizan las relaciones en las sociedades contemporáneas: desde el teléfono satelital que permitió la comunicación desde cualquier parte del mundo hasta las conversaciones virtuales por medio de los ordenadores, que no tienen necesariamente que ser personales (*chats*): veáanse los blogs, las redes sociales, etc.
- La sociedad civil organizada, los movimientos sociales, el activismo político no partidista y las posiciones individuales encontraron en el internet una herramienta para el ejercicio de la libertad de expresión y difusión del pensamiento. También, nuevas formas de crear redes de solidaridad internacional por la defensa y protección de derechos humanos, de denunciar casos graves de violaciones de derechos humanos, mantener las preocupaciones sobre las demandas sociales, dar difusión de las ideas, crear nuevas formas de arte. Así, se han visto favorecidas también la proliferación de las expresiones políticas y las formas de participación política individual.
- Estos medios de comunicación e información han facilitado la creación de mecanismos de transparencia, vigilancia ciudadana y

rendición de cuentas de las autoridades y funcionarios públicos, para fortalecer el derecho al acceso a la información pública gubernamental. Con ello se ha visto fortalecida la democracia en las sociedades contemporáneas, ya que la ciudadanía puede ejercer un mayor y mejor seguimiento a las acciones del Estado.

- También hay que reconocer que una buena parte de la población mundial no tiene acceso a estos medios. La marginación provocada por el rezago tecnológico es consecuencia de la marginación económica y social en la que esta parte de la población vive, los deja fuera de esta interacción y en desventaja para su participación.

Por estas razones es que actualmente la libertad de expresión tiene una importancia trascendental, aún más que en épocas anteriores. Las preocupaciones por la libertad de expresión en el mundo contemporáneo son preocupaciones sobre un fundamento de la sociedad contemporánea, en términos de que aquélla es la premisa sobre la que se construye ésta última.

“TODA PERSONA TIENE DERECHO A LA LIBERTAD 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”.

Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

3. La libertad de expresión y la difusión del pensamiento

Una vez que hemos explicado la importancia de los derechos humanos en la sociedad actual y la importancia de la información y el conocimiento en esas sociedades, toca el estudio de la libertad de expresión en lo particular.

Los derechos humanos son necesarios porque cada uno de ellos surge de una necesidad individual o colectiva, y son fundamentales para la realización personal y social de los individuos. Aquí radica la importancia de la libertad de expresión como una exigencia suprema de las sociedades. Es un derecho que ayuda a la realización de otros derechos. ¿De qué serviría el pensamiento si no existe la libertad y

los medios para expresarlo? ¿De qué dialogar? ¿De qué compartir las diferentes perspectivas, sin que unas prevalezcan sobre otras?

¿Qué es entonces, la libertad de expresión? Antes de definirla formalmente en los términos establecidos por consenso en los tratados internacionales y las legislaciones, es necesario entender su naturaleza.

La esencia de la libertad de expresión es ser la voz del pensamiento humano, mismo que encuentra manifestaciones materiales para dar a conocer todas esas ideas que cruzan por su mente. Estas manifestaciones materiales están presentes en la vida cotidiana de todas las personas. Son las que nos ayuden a entender el mundo y comunicarnos, interactuar. La comunicación es el vehículo a través del cual se constituyen, simultánea y coordinadamente, los grupos y los individuos.

Las personas actúan e interactúan entre sí a través de la comunicación y sus medios, este intercambio hace que las personas influyan de manera directa en la producción social de sentido. Lo que quiere decir que es a través de la comunicación con los demás, es como nos vamos conformando como personas y construimos y transformamos al mundo.⁶

La libertad de expresión está en los periódicos y revistas que vemos en el puesto de la esquina; en una pintura en un museo; en un *performance* en la calle; en la novela que leemos o en la música que escuchamos; en una duda filosófica, en un vacío existencial o un manifiesto activista; en una periodista que informa, en un estudiante que pregunta, en una maestra que enseña, en un *blogger* que critica. La libertad de expresión es un mural, una página electrónica, una radio comunitaria. La libertad de expresión es una marcha política y un desnudo en la plaza pública.

La libertad de expresión es disentir, es informar, es criticar, es pensar de forma colectiva o de forma individual. La libertad de expresión es, en pocas palabras, el vehículo de todo pensamiento. La libertad de expresión es un derecho y, como tal, su ejercicio tiene límites.

⁶ Esta es una de las premisas del Interaccionismo Simbólico, teoría que centra su atención en el estudio del carácter simbólico de los procesos de interacción.

4. La libertad de expresión y la igualdad⁷

La libertad de expresión coexiste y se relaciona con otros derechos humanos. Esto implica que para su plena realización depende de otros derechos, y que otros derechos no pueden realizarse si no existe la libertad de expresión. Tal es el caso de la libertad de expresión y la igualdad (entendida como la igualdad ante la ley, la no discriminación y el concepto del tratamiento y el estatus sustantivamente equitativos): son derechos fundacionales cuya realización es esencial para el disfrute y la protección de todos los derechos humanos. La plena realización de éstos depende de medidas ponderadas y balanceadas que equilibren el ejercicio de la libertad con una protección adecuada de la equidad, el pluralismo y la diversidad de todas las personas y grupos sociales.

La igualdad en el ejercicio de la libertad de expresión promueve un debate de interés público que da voz a distintas ideas y puntos de vista. Por el contrario, la desigualdad resulta en la exclusión de voces, socava el debate e impone posturas.

“ES PRECISAMENTE A TRAVÉS DE UNA PARTICIPACIÓN ACTIVA Y PACÍFICA DE TODA LA SOCIEDAD EN LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS DEL ESTADO EN DONDE EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN SE MANIFIESTA PLENAMENTE, PERMITIENDO MEJORAR LA CONDICIÓN DE LOS SECTORES MARGINADOS”.

Opinión Consultiva 5-85, Corte Interamericana de Derechos Humanos

La libertad de expresión y la igualdad se complementan y crean una base esencial para la garantía y salvaguarda de la dignidad humana y para la universalidad e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

El respeto a la libertad de expresión y a la igualdad juega un papel decisivo en asegurar la democracia y el desarrollo humano sostenible y en promover la paz y la seguridad, tanto nacional como internacional. Las medidas de seguridad, especialmente en las áreas en contra

⁷ Basado en los *Principios de Camden sobre la libertad de expresión y la igualdad*, preparados por Artículo 19 con base en las discusiones entre oficiales de alto nivel de la ONU, organismos internacionales, académicos y organizaciones de la sociedad civil expertas en asuntos de libertad de expresión. La lista completa de las organizaciones e individuos que han aprobado estos principios está disponible en el sitio web de ARTICLE 19, www.article19.org.

del terrorismo y la inmigración, han socavado, entre otros derechos humanos, la libertad de expresión, estableciendo restricciones ilegítimas para su ejercicio y la estigmatización de ciertos grupos étnicos y religiosos.

Otra manifestación práctica de la relación estrecha y necesaria entre la libertad de expresión y la igualdad es la obligación del Estado de promover el pluralismo y la diversidad en el acceso equitativo a los medios de comunicación y de garantizar el derecho a la información. Cuando a las personas o a los grupos sociales se les niega la participación y una voz pública, sus ideas, pensamientos, experiencias y preocupaciones son invisibles para la opinión pública, y vulnerables a la intolerancia, la discriminación y la marginación. De ahí que en esta amalgama de derechos se encuentre uno de los pilares de las democracias contemporáneas.

“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”

Principio 1 de la Declaración de Chapultepec

5. Democracia, libertad de expresión y sociedad global.

Preocupaciones internacionales sobre la libertad de expresión

La libertad de expresión es una libertad política. Este derecho se desarrolla en el ámbito público y juega un papel fundamental en los procesos de lucha y ejercicio por el poder que viven las sociedades, y constituye un factor determinante para la consolidación de la democracia y el respeto de los derechos políticos. Una sociedad sin libertad de expresión no puede ser considerada democrática.

“UNA SOCIEDAD QUE NO ESTÁ BIEN INFORMADA NO ES PLENAMENTE LIBRE”.

Opinión Consultiva 5-85, Corte Interamericana de Derechos Humanos

En este sentido, la libertad de expresión cumple un papel fundamental en las decisiones políticas individuales. La libertad de opinión permite intercambiar ideas y participar en los asuntos públicos y, por medio de la discusión con otras personas que ejercen este derecho, enriquecer nuestros puntos de vista sobre diversos temas. Este espacio de libertad política fortalece la confianza en las instituciones políticas y con el Estado.

“TODOS LOS MIEMBROS DE LA SOCIEDAD DEBEN SER LIBRES PARA DISCUTIR ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO Y PARA PARTICIPAR LIBREMENTE EN DEBATES PÚBLICOS SIN TEMOR A RECIBIR REPRESALIAS, YA SEA EN FORMA DE ATAQUES FÍSICOS, AGRESIONES O A TRAVÉS DE MEDIDAS JUDICIALES”.

Declaración Conjunta del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2005

En su aspecto colectivo, la libertad de expresión es necesaria para la democracia porque permite la discusión abierta de los asuntos políticos y la confrontación de actores –partidos políticos, organizaciones civiles, funcionarios públicos, académicos, intelectuales, empresarios u otros grupos de poder– en el escenario público. Para que este proceso logre trascender a la sociedad, es necesario que existan medios de comunicación libres que permitan la difusión de las ideas sin censura y sin imponer una línea de información que favorezca una postura política.

“LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN REQUIERE QUE DISTINTOS PUNTOS DE VISTA PUEDAN SER OÍDOS. EL CONTROL ESTATAL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, ASÍ COMO LAS LEYES Y PRÁCTICAS QUE PERMITEN LOS MONOPOLIOS EN LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, LIMITAN LA PLURALIDAD Y EVITAN QUE EL PÚBLICO CONOZCA CIERTOS PUNTOS DE VISTA”.

Declaración Conjunta del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2005

Estas discusiones y debates fomentan la formación de una cultura política en la población y una participación política intensa, lo que trae como consecuencia mejoras en las prácticas democráticas y de gobierno.

Con la libertad de expresión, las personas dan a conocer sus preocupaciones o demandas sociales y políticas, manifiestan su aprobación o condenan las acciones que llevan a cabo los gobiernos y sus funcionarios. En este sentido, la libertad de expresión es una forma de influir en las decisiones legislativas y en el diseño y la aplicación de políticas públicas. Al igual, la libertad de expresión es una vía de comunicación que permite que los funcionarios públicos conozcan el sentir popular y sepan cuáles son sus preocupaciones o demandas sociales. Mediante la libertad de expresión, la sociedad y las personas encuentran formas de comunicación y canales de diálogo con la autoridad.

La libertad de expresión y sus contribuciones a la democracia también permiten una mayor rendición de cuentas. Una vez que las decisiones políticas son tomadas, hace posible que estén sean comentadas, analizadas y criticadas en distintos foros; esto ayuda a que la población esté enterada de las decisiones de sus representantes. De esta forma se fomenta la rendición de cuentas necesarias en las sociedades democráticas. El derecho a la libertad de expresión no se limita al hecho de difundir ideas, opiniones o información, sino que también abarca el hecho de investigar y recibir información.

“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”.

Declaración Conjunta del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2004

Por último, la libertad de expresión es un derecho humano que permite que se respeten y se promueva el respeto por otros derechos humanos⁸. Gracias a la libertad de expresión, las personas, la sociedad civil, las y los defensores de derechos humanos, las y los periodistas o comunicadores sociales pueden expresar su preocupación, llevar los temas a debates a los medios de comunicación y llamar la atención de otros grupos sociales y del gobierno sobre la situación de otros derechos humanos.

⁸ La Resolución 59 (1) de Naciones Unidas de 1946 establece que “la libertad de expresión es un derecho humano fundamental y es piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”.

Por estas razones es que la libertad de expresión es tan importante en la vida política: no pueden existir sociedades democráticas o la defensa y promoción de los derechos humanos si no existe un respeto total y con toda la amplitud posible de la libertad de expresión en todas sus manifestaciones. Sin embargo, las amenazas a la libertad de expresión son constantes, derivadas de la política nacional e internacional, de la tensión derivada de las creencias y opiniones políticas, de la economía y del mismo desarrollo de una sociedad que cada vez es más compleja e impredecible.

Los siguientes incisos muestran los ámbitos en los que hay amenazas o violaciones a la libertad de expresión, aunque no son las únicas. Desgraciadamente, como se analiza en el apartado III, existen otras formas de vulnerar la libertad de expresión. Los temas que se presentan en este apartado se enfocan en los informes, llamamientos, documentos, noticias, reportajes, opiniones y otras formas de manifestación, que expresan las preocupaciones internacionales sobre la libertad de expresión.

1. *Terrorismo y seguridad nacional*⁹

La lucha en contra del terrorismo desarrollada en los últimos años ha significado una serie de restricciones importantes a la libertad de expresión en el mundo. Bajo el pretexto de la seguridad nacional, se han legislado una serie de normas que limitan la libertad de expresión y otros derechos civiles. Estas leyes han definido el *terrorismo* en forma amplia, lo que provoca que muchos actos puedan ser catalogados como *terroristas*. Por ejemplo, algunas de esas leyes¹⁰ establecen que se prohíbe la propaganda de organizaciones terroristas. Sin embargo, la definición de organización terrorista es demasiado amplia, y pueden caber en ella organizaciones críticas, de oposición o resistencia al gobierno sin que necesariamente sean terroristas: grupos pacifistas, activistas políticas e incluso medios de comunicación.

⁹ Este apartado se basa en el texto *Burying the Truth Under the Cloak of National Security*, Dr. Agnes Callamard, Executive Director, ARTICLE 19 Opinion Piece for the World Association of Newspapers (WAN) campaign on "Press Under Surveillance," launched on the Press Freedom Day, May 3, 2007. Se recomienda también revisar The Johannesburg Principles On National Security, Freedom Of Expression And Access To Information.

¹⁰ En Turquía, Estados Unidos y Rusia, entre otros.

“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.”

Declaración Conjunta del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 2008

Es fundamental que el Estado proteja a sus habitantes, y es necesario que haya leyes que sancionen penalmente el terrorismo. Sin embargo, estas limitaciones no han servido para combatir o disminuir el terrorismo, cuyas causas son múltiples y, al contrario, han sido utilizadas para silenciar las voces que combaten la legitimidad de ese discurso hegemónico global del terror, apoyado muchas veces en el miedo y la violencia.

La historia está repleta de ejemplos que nos pueden ilustrar los esfuerzos de las clases dominantes por someter los derechos humanos justificándose en la seguridad nacional o las razones de Estado. La Historia, el Derecho, la Sociología y sobre todo la Literatura¹¹ han alertado de los peligros de los discursos que promueven el miedo y la violencia por parte del Estado y de las restricciones de las libertades individuales.

¹¹ V. *Nosotros*, de Yevgeni Zamyatin, y 1984, de George Orwell. En ambas distopías, la represión de la libertad de expresión y de información y el discurso del miedo y de la guerra son el vehículo para el control total sobre los individuos por parte del Estado y la clase política dominante.

Por esa razón se hace necesario un replanteamiento de la *seguridad nacional*, de tal forma que ésta tenga un enfoque diferente, que busque la protección de los seres humanos y no la seguridad del Estado o de la clase hegemónica gobernante.

Esta lucha contra el terrorismo también ha impactado en la libertad de expresión, al limitar la información que los medios de comunicación pueden dar a la sociedad. La censura por motivos de *seguridad nacional* es una política preocupante y restringe la libre opinión. La libertad de los medios es una de las más importantes frente a los discursos hegemónicos, porque son ellos los que tienen la función de proteger y defender la diversidad, las interpretaciones alternativas, las opiniones y los diferentes puntos de vista.

II Discriminación, diversidad y libertad de expresión¹²

Otro tema de preocupación en el ámbito de lo internacional es la persistencia de la discriminación y sus manifestaciones particulares en la libertad de expresión.

La equidad de género debe estar presente en la libertad de expresión y sus diferentes manifestaciones. El acceso y la representación equitativos de la mujer en los medios son cruciales para asegurar una cobertura propia de los asuntos concernientes a las mujeres y para habilitar su completa participación en la toma de decisiones públicas¹³. Deben tomarse medidas efectivas para combatir la discriminación contra la mujer y para promover su acceso a los medios. Sin embargo, informes y estudios hablan de la permanencia de formas de discriminación a la mujer y el libre ejercicio de esta libertad en los medios de comunicación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha expresado en varias ocasiones que se debe alentar a los medios de comunicación a proyectar una imagen positiva de la mujer y de la igualdad de condición, así

¹² Revisar documento: *Gender-based Censorship and the News Media*, Dr. Agnès Callamard, Executive Director, ARTICLE 19 International Women's Day - March 8, 2006.

¹³ El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención, la cual entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981, tras su ratificación por 20 países.

como de los roles y responsabilidades compartidos de las mujeres y los hombres en las esferas tanto privada como pública.

En 1996, durante su 40º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas abundó en las recomendaciones formuladas en la Plataforma de Acción de Beijing sobre la cuestión de la mujer y los medios de comunicación, y propuso a los Estados, a la comunidad internacional y a la sociedad civil que adoptaran nuevas medidas a este respecto e incluso que se incorporara una perspectiva de género en todas las políticas y programas pertinentes. Entre las conclusiones convenidas de ese período de sesiones figuraron medidas para sensibilizar acerca de la función de los medios de comunicación en la promoción de imágenes no estereotipadas de la mujer y el hombre, destinadas a crear un entorno propicio para la medios de comunicación de la mujer.

La discriminación y la desigualdad de género, misma que se refleja en los medios de comunicación, refuerza estereotipos negativos que se traducen en violencia contra las mujeres. A nivel mundial, la mayoría de la información es presentada e investigada sin una perspectiva de género y con ausencia del reconocimiento de la diversidad, con lo que *de facto* se genera una censura en contra de la libertad de expresión y de opinión con una perspectiva de género en los medios.

La discriminación en el ejercicio de la libertad de expresión no sólo se presenta por género, sino también por preferencia e identidad sexual; así sucede en el caso de la comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual e Intrasexual.

En estos casos, las formas en las que se lleva a cabo la discriminación presentan también características particulares y pueden ser variadas: desde legislaciones represivas y la prohibición de expresar la identidad sexual, hasta negar la posibilidad de recibir e impartir información concerniente a las preferencias sexuales, identidades y formas de vivir la sexualidad humana, que no deben de ser restringidas argumentando la protección del orden, la salud y la moral pública.

El tema del reconocimiento y la no discriminación de la identidad y derechos de los pueblos indígenas constituye un punto fundamental en nuestras sociedades multiculturales. Los pueblos indígenas no son generalmente reconocidos, debido a que no pertenecen a la cul-

tura predominante; en muchos casos se les niega el pleno ejercicio de sus derechos y participación política. Estos pueblos no son reconocidos en los medios masivos de comunicación, y en ocasiones se les obstaculiza el acceso a sus propios medios de comunicación.

En ese sentido, es importante promover en los medios de comunicación un mejor entendimiento del problema de la discriminación y resaltar la importancia de que se incluya una perspectiva étnica y de género; una metodología en los medios que permita la adopción de nuevas formas de acercamiento a las historias, las entrevistas, al lenguaje y las imágenes, que promueva el reconocimiento de la información y el saber producido por todas las personas que integran una sociedad.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental para prevenir actos de discriminación. Las cadenas de comunicación masiva deben de apoyar la lucha en contra de la discriminación y la intolerancia como parte de una obligación social, evitando utilizar un lenguaje, imágenes o entrevistas en las que promueva la violencia o la sumisión de la mujer, o que difundan estereotipos negativos de los pueblos indígenas. En ese sentido se deben de promover nuevas formas de entender el *interés público*, que tome en consideración la pluralidad y complejidad de la sociedad.

III. Discursos racistas de odio

En los últimos años, la libertad de expresión se ha utilizado para difundir una serie de discursos fundamentalistas y que promueven el “choque de civilizaciones”, exaltando el odio entre los diferentes pueblos del mundo. Así, en vez de considerarse complementarios, los derechos de libertad de expresión y de culto parecen contrapuestos.

Es importante replantear esta problemática para encontrar soluciones más adecuadas. Ninguna *civilización* puede ir en contra de la libertad de expresión, la religión y la tolerancia. Los Estados tienen la obligación de prohibir los discursos racistas y que promuevan el odio en la forma en que una sociedad democrática lo haría, por medio de la ley.

Otros mecanismos que pueden ser utilizados para superar los discursos de odio deben basarse en una participación política multicultural, que incluya la posibilidad de que las diferentes culturas que conforman un mismo país puedan tener acceso a medios de información que permitan difundir las diferentes formas de entender el mundo.

Pueden existir algunas opiniones que incitan a la intolerancia o al odio entre grupos; esto eleva el debate acerca de si tal apología del odio, tal como se conoce, debe ser restringida. Un ejemplo extremo del uso de los medios masivos de comunicación para promover el genocidio o los ataques racialmente motivados fue el de la Radio-Télévision Libre des Milles Collines, que tuvo un papel central en el genocidio de Ruanda en 1994¹⁴.

Existe un equilibrio fino entre la defensa del derecho a la libertad de expresión y la protección de otros derechos humanos. Mientras que puede ser necesario prohibir ciertas formas extremas de apología del odio y, ciertamente, prohibir su utilización por parte del Estado, son esenciales algunas medidas paralelas que contemplen la promoción de medios plurales que den voz a los puntos de vista contrarios y divergentes.

La forma en que normalmente se acostumbra a pensar en el racismo es como la base de una *discriminación*, de un comportamiento diferenciado según el origen de la persona con la que se está tratando. Es la manifestación cotidiana, la que se da en las relaciones personales. El racismo permea, además, todo el comportamiento social, no sólo de forma personal, sino institucional, pues, en diversos grados y expresiones, forma parte de la construcción ideológica en que se ha crecido y contribuye a mantener la situación de dominación y desigualdad.¹⁵

¹⁴ Rwanda: *Broadcasting Genocide - Censorship, Propaganda and State-Sponsored Violence in Rwanda 1990-1994*, documento de ARTICLE 19 disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/publications/rwanda-broadcasting-genocide.pdf>.

¹⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, *Diversidad Étnico-Cultural: La Ciudadanía en un Estado Plural*, Guatemala 2005, pág 14.

IV. Concentración de medios y libertad de expresión

Uno de los puntos más importantes, y uno de los retos a vencer más complicados para lograr consolidar la libertad de expresión en el mundo, es la concentración de los medios de comunicación en pocas manos. Llama particularmente la atención el caso de las grandes cadenas de televisión y de radio, que se han convertido en grupos transnacionales que tienen presencia en todo el mundo y cuya influencia se deja ver también en el mercado financiero global. Como resultado de su centralidad como fuente de información y noticias, y de su creciente rentabilidad, tanto los gobiernos como los intereses comerciales dominantes han procurado históricamente controlar la difusión.¹⁶

En este caso es importante rescatar la importancia de que los Estados revisen las formas y procedimientos mediante los cuales se otorgan las concesiones u otras formas jurídicas de otorgamiento de permisos para transmisión y uso de vías de comunicación.

Los medios de comunicación juegan una función social, por lo que el otorgamiento de concesiones no debería estar determinado exclusivamente por cuestiones económicas o técnicas, sino que debe de promover la diversidad de contenidos dentro de los Estados.

31

Un problema que esta situación genera es la imposición de una línea periodística, de información y de conocimiento que tenga la intención de sofocar las diversas manifestaciones de información, conocimiento o formas de entender la vida¹⁷.

Debe de garantizarse la pluralidad de voces a través del acceso a medios de comunicación por parte de la ciudadanía; un paso importante en este sentido es el reconocimiento a las radios comunitarias. También deben existir sistemas de medios públicos que respondan a intereses públicos, no del gobierno en turno.

¹⁶ Acceso a las ondas. Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión, ARTICLE 19, abril de 2002. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/standards/access-to-the-airwaves-sp.pdf>.

¹⁷ Artículo 19, comunicado de prensa, 26 de abril de 2007, *Academics urge great pluralism and diversity in Africa media*.

V. Diversidad y pluralidad en medios de comunicación

Uno de los estándares internacionales fundamentales en lo que se refiere a la libertad de expresión es la diversidad y pluralidad en los medios. Esto ha sido reconocido por diferentes organismos jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales internacionales. Un aspecto básico de la pluralidad es el promover un sistema de telecomunicaciones integral, con representación equitativa de los tres sistemas de transmisiones –el público, el privado y el comunitario– y bajo el resguardo de un órgano regulador completamente independiente; un sistema en el que se puedan reflejar todas las voces que conforman la sociedad. “La diversidad implica el pluralismo de las organizaciones emisoras, de la propiedad de estas organizaciones, y también de las voces, puntos de vista y lenguas usadas en la programación de las emisiones en su totalidad”.¹⁸

El responsable de garantizar la pluralidad dentro del sistema de telecomunicaciones es el Estado, el cual “tiene la obligación de tomar medidas positivas para promover el crecimiento y desarrollo de la difusión, así como la obligación de asegurarse que la promoción se lleve a cabo de una manera que asegure la máxima diversidad.”¹⁹

Los Relatores para la libertad de expresión de diferentes mecanismos de derechos humanos también se han manifestado acerca de la necesidad de la diversidad en la radiodifusión. Destacando “la importancia fundamental de la diversidad en los medios comunicación para el libre intercambio de información e ideas en la sociedad, en términos de dar voz y satisfacer tanto las necesidades de información como otros intereses de todos y todas, de conformidad con la protección que brindan las garantías internacionales del derecho a la libertad de expresión”, dichos relatores advierten que “en particular, la diversidad implica la existencia de una gran variedad de emisoras independientes y de una programación independiente que representen y reflejen la sociedad en su totalidad”.²⁰

¹⁸ Principio 3 de los *Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión*, op. cit.

¹⁹ *Ibidem*, principio 3.1

²⁰ Declaración Conjunta Sobre Diversidad en la Radiodifusión, disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/publications/mandates-broadcasting-dec-sp.pdf>

II. La libertad de expresión: instrumentos jurídicos y alcances del derecho

En este apartado se estudiará la conceptualización de la libertad de expresión a partir de los tratados internacionales que la reconocen como un derecho humano, así como las interpretaciones de ese derecho, sus alcances y las instituciones internacionales encargadas de su protección.

1. Definición sistemática de la libertad de expresión: conceptos, límites, alcances y categorías derivados

Una vez explicada y analizada desde una perspectiva amplia, destacando su importancia en las sociedades democráticas, corresponde el análisis de las formas en las que la libertad de expresión se reconoce en los diferentes instrumentos jurídicos que la comunidad internacional representada en la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos ha elaborado.

¿Por qué es importante esta definición? Porque, como lo vimos anteriormente, la libertad de expresión tiene tantas manifestaciones que puede dar lugar a muchas interpretaciones o muchos significados, algunos incluso adversos a su espíritu, como en la apología al odio. Por ello, resulta necesaria una definición común que permita un entendimiento colectivo de esta libertad, para garantizar su adecuada protección y evitar confusiones que puedan traducirse en su menoscabo.

Así, por medio de declaraciones, tratados, convenciones, protocolos, conferencias celebradas por los países en el ámbito internacional (p.e. Organización de Naciones Unidas, ONU) o regional (p.e. Or-

ganización de Estados Americanos, OEA)²¹, se ha construido una definición de libertad de expresión. A este conjunto de normas jurídicas se les conoce como el *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, y la definición hecha en estas normas es aceptada por la comunidad internacional para establecer un lenguaje común para el Derecho, las instituciones, los organismos, las organizaciones y los individuos que se dedican a la defensa y protección de los derechos humanos y en particular de esta libertad. La importancia de esta definición radica en que es la que debe de utilizarse con fines de su defensa legal y jurídica en las instituciones y órganos creados con ese propósito.

La sociedad en su constante ejercicio explora, trasciende y encuentra nuevos significados de la libertad de expresión, por lo que sus definiciones e interpretaciones habrán de irse modificando y adaptando. Las definiciones jurídicas no pueden limitar este proceso, porque la libertad de expresión no es una invención jurídica, sino una realidad social a la que el derecho tuvo que definir para cuestiones prácticas.

La definición que presentamos a continuación es una definición jurídica que tiene como objetivo organizar las instituciones y procesos creados por el derecho para su defensa jurídica y no hacer a la libertad de expresión un concepto cautivo de las leyes.

Se trata de una definición sistemática, es decir, de acuerdo a las formas establecidas por el Derecho en sus diferentes manifestaciones; es necesario buscar en las instituciones jurídicas y legales que definen y construyen los significados, las interpretaciones y los alcances de este derecho. La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)²² establece que:

“ARTÍCULO 19. TODO INDIVIDUO TIENE DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN Y DE EXPRESIÓN; ESTE DERECHO INCLUYE EL DE NO SER MOLESTADO A CAUSA DE SUS OPINIONES, EL DE INVESTIGAR Y RECIBIR INFORMACIONES Y OPINIONES, Y EL DE DIFUNDIRLAS, SIN LIMITACIÓN DE FRONTERAS, POR CUALQUIER MEDIO DE EXPRESIÓN”.

²¹ Es decir, lo que se conoce como Derecho internacional de los derechos humanos. Para un explicación sobre el concepto ver: Santiago Corcuera, *Derecho constitucional y derecho internacional de los Derechos Humanos*, Oxford University Press, México, 2002.

²² Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

En un primer momento, el derecho a la libertad de opinión y de expresión establece la prohibición de *molestar* a cualquier persona por motivo de sus opiniones. Además, señala que la libertad de expresión incluye el derecho a la información. Por esa razón, esta libertad debe interpretarse en un sentido amplio, que incluya el derecho a recibir información y opiniones de toda índole, que aporten al individuo elementos para manifestar una opinión o una idea. El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)²³, en su artículo 19, reconoce esta libertad de la siguiente forma:

1. “Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad 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.
3. El ejercicio del derecho previsto en el artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas”.

Esta forma de entender el derecho a la libertad de expresión amplía los elementos de ésta. La libertad de expresión *entraña deberes y responsabilidades especiales*, lo cual vuelve necesario que esta libertad sea limitada, no para censurar la expresión ni la opinión, sino solamente para asegurar los derechos y reputación de terceras personas, así como proteger al Estado, el orden público o la salud y moral públicas. Esta limitación tendrá que establecerse en las leyes, y no por personas o grupos de personas, aunque sean autoridades o funcionarios públicos²⁴.

²³ Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

²⁴ Para mayor información, consultar Observación General No. 10, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 19 - Libertad de opinión, 19º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 150 (1983).

En el caso particular del continente americano²⁵, existe otro tratado internacional que reconoce la libertad de expresión como un derecho humano. Se trata de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)²⁶, que en su artículo 13 reconoce la libertad de pensamiento y de expresión.

“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**

²⁵ Existen otros dos instrumentos regionales que son importante respecto a la defensa y protección de la libertad de expresión en el mundo: la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 (Artículo 9) y la Convención Europea de Derechos Humanos, de 1950 (Artículo 10). De ambos instrumentos se han derivado otros de carácter regional. Estos instrumentos, aunque fundamentales para el establecimiento sin fronteras de la libertad de expresión, no son vinculantes para el derecho americano, y por lo tanto no lo son para sus instituciones. Por esa razón, para los objetivos de este manual y de acuerdo al carácter de la definición jurídica que estamos construyendo, se hace mención de estos instrumentos pero no se ahondará en ellos.

²⁶ Suscrita en noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, razón por la que es conocida también como el Pacto de San José.

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”.**

La CADH agrega algunos elementos importantes sobre el derecho que queremos definir: establece expresamente que este derecho no puede estar sujeto a censura previa sino, en su caso, a responsabilidades ulteriores. Señala además que este derecho no se puede restringir por medio indirectos, como controles en la comunicación y circulación libre de las ideas y de las opiniones.

A estos aspectos positivos de la libertad de expresión se agregan algunos de carácter negativo, es decir, prohibiciones particulares. La CADH prohíbe

“TODA PROPAGANDA A FAVOR DE LA GUERRA Y TODA APOLOGÍA DEL ODIOS NACIONAL, RACIAL O RELIGIOSO QUE CONSTITUYAN INCITACIONES A LA VIOLENCIA O CUALQUIER OTRA ACCIÓN ILEGAL SIMILAR CONTRA CUALQUIER OTRA PERSONA O GRUPO DE PERSONAS, POR NINGÚN MOTIVO, INCLUSIVE LOS DE RAZA, COLOR, RELIGIÓN, IDIOMA U ORIGEN NACIONAL”.

Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos

Para completar la definición de la libertad de expresión, es necesario considerar, en nuestro continente, la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de expresión²⁷.

Esta declaración ahonda en los contenidos de la libertad de expresión y establece ciertas guías para una mejor comprensión y, por lo tanto,

²⁷ Aprobada por la OEA en octubre del año 2000. Se podría agregar también a estas citas lo establecido en el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, que considera fundamental el ejercicio de este derecho para la constitución de sociedades democráticas, como lo hemos venido señalando.

un alcance mayor en su protección. Estos principios y sus interpretaciones²⁸ han establecido nuevos alcances de la libertad de expresión.

Con base en todos los instrumentos señalados anteriormente, podemos decir lo siguiente:

¿Qué es el derecho a la libertad de expresión?	¿Qué no es la libertad de expresión?
<ul style="list-style-type: none"> • Es un derecho humano fundamental que consiste en la libertad de expresar, recibir y difundir las opiniones, pensamientos e informaciones por cualquier medio posible y sin limitación de fronteras y sin otro límite que no sean los derechos de terceros, la protección de la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral pública. Estos límites deben de quedar establecidos en las leyes y no deben de quedar a criterio de los funcionarios o autoridades públicas. • Este derecho abarca: la libertad de opinión, libertad de pensamiento, libertad de imprenta o prensa, el derecho a buscar y recibir información. • Existe una dimensión colectiva de la libertad de expresión: la libertad de expresión implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.²⁹ • La libertad de expresión es fundamental para la construcción de sociedades democráticas. • El derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información están por encima del derecho a la privacidad, en lo concerniente a la investigación y difusión de información de interés público. • Prohíbe: <ul style="list-style-type: none"> ii. La censura previa; 	<p>Toda propaganda a 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.</p>

²⁸ La Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión ha dado lugar a una serie de interpretaciones sobre la forma en que debe entenderse la libertad de expresión. Para una consulta a profundidad sobre estas interpretaciones se recomienda consultar: <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2> .

²⁹ CortelDH, La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A, núm. 5, párr. 70. *Apud.* Eduardo A. Bertoni, *El Derecho a la libertad de pensamiento y expresión en el Sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, en Martin, Claudia, Rodríguez-Pinzón, Diego, y Guevara B., José A., *Derecho internacional de los derechos humanos*, México, UIA- Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Washington College of Law, American University- Distribuciones Fontamara, 2004, pp. 408-409. 771pags.

¿Qué es el derecho a la libertad de expresión?	¿Qué no es la libertad de expresión?
<ul style="list-style-type: none"> iii. La imposición arbitraria de una línea de información, presiones o privilegios por parte del Estado a determinada línea informativa y la creación de obstáculos para el libre flujo informativo; iv. La colegiación obligatoria para el ejercicio periodístico, la imposición de principios como veracidad, oportunidad o imparcialidad como condición para el ejercicio de este derecho; v. Leyes que tengan por objeto prohibir expresiones en contra de autoridades y funcionarios públicos; y, vi. los monopolios u oligopolios en los medios de comunicación. <ul style="list-style-type: none"> • Alcances: <ol style="list-style-type: none"> 1. Acceder a la información personal en bases de datos públicas o privadas; 2. Acceso a la información pública; 3. La actividad periodística puede ser llevada a cabo por cualquier persona; protege a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación por ser pilares para el cumplimiento de este derecho. 4. Las concesiones que se otorguen en los medios de comunicación se harán con criterios democráticos que fortalezcan y no menoscaben este derecho. 	

De estos instrumentos internacionales se derivan una serie de instituciones jurídicas –desde relatorías hasta cortes– que construyen un sistema de defensa y protección de la libertad de expresión, cada una de ellas con diferentes facultades y ámbitos de validez de su actuación. Los siguientes apartados analizan esas instituciones. Primero, por su cercanía, las del sistema regional interamericano y, posteriormente, aquellas que el sistema universal de derechos humanos ha creado.

2. La libertad de expresión en el sistema interamericano de derechos humanos

Las instituciones encargadas de proteger el derecho a la libertad de expresión en el ámbito del continente americano, establecidas en los instrumentos jurídicos mencionados en el apartado anterior, son las siguientes:

■ **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Creada por la Convención Americana de Derechos Humanos como órgano regional de defensa de los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana:

- Atiende peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos y lleva a cabo audiencias para el desahogo de los casos de violaciones a los derechos humanos.
- Observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros y, cuando lo considera conveniente, publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular.
- Realiza visitas *in loco* a los países para profundizar en la observación general de la situación y/o para investigar una situación particular.
- Estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América a través de conferencias y reuniones de distinto tipo con representantes de gobiernos, académicos, grupos no gubernamentales, difundiendo y analizando temas relacionados con el sistema interamericano de los derechos humanos.
- Hace recomendaciones a los Estados miembros de la OEA sobre la adopción de medidas para contribuir a promover y garantizar los derechos humanos
- Realiza otras acciones específicas de su mandato.

■ **Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y vio la luz en 1979, año en el que dicha convención entró en vigor. La Corte es una institución judicial cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención y de otros tratados de derechos humanos. En el tema de la libertad de expresión, el papel de la Corte ha sido importante, no sólo por la atención de casos de violaciones particulares, sino porque a partir de la solución de cada caso ha creado una serie de opiniones jurídicas importantes sobre la aplicación

de la Convención y de la forma en la que se deben entender esos derechos humanos. Por medio de la jurisprudencia, la Corte ha ampliado los alcances de la libertad de expresión y ha definido en última instancia algunas características especiales de derecho a la libertad de expresión como: ataques y asesinatos de periodistas, intimidación y persecución por expresión de ideas, censura previa, y no colegiación de periodistas, entre otras.

Algunas decisiones e interpretaciones sobre la libertad de expresión según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) son las siguientes:

- Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009.
- Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009.
- Caso Tristán Donoso vs. Panamá. Sentencia de 27 de enero de 2009.
- Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008.
- Caso Kimel vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008.
- Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004.
- Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001.
- Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Sentencia 24 de septiembre de 1999.
- Opinión Consultiva oc-5/85, 13 de noviembre 1985.
- Opinión Consultiva oc-7/86, 29 de agosto 1986.

■ **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA)**³⁰

Creada en 1997, por medio de su trabajo especial ha logrado actualizar los temas y discusiones sobre la libertad de expresión. Ha publicado diversos informes sobre los diferentes temas y preocupaciones de la libertad de expresión: acceso a la información, leyes de desacato y difamación, libertad de expresión y pobreza, ética de los medios, etc. También colabora con instituciones nacionales para lograr reformas a las leyes sobre libertad de expresión y el derecho a la información. Trabaja en colaboración con la Comisión Interamericana y, a partir de sus informes sobre la situación de la

³⁰ <http://www.cidh.org/relatoria/>

libertad de expresión en la región, hace visitas especiales a países para profundizar en cada uno de los problemas respecto a este derecho.

3. La libertad de expresión en el sistema universal de derechos humanos.

■ **Comité de Derechos Humanos de la ONU**³¹

Es el órgano responsable de vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos³². Se encarga de una vigilancia general de los temas de derechos humanos por medio de la revisión de informes que los Estados y la sociedad civil presentan a su consideración. Tiene también la facultad de interpretar los contenidos del Pacto, y por medio de sus observaciones generales ha definido el significado y alcances de la libertad de expresión. Además, tiene la facultad de recibir peticiones individuales.

■ **Relatoría Especial de Naciones Unidas para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión**

Tiene como mandato:

- Reunir toda la información pertinente dondequiera que ocurriesen casos de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, contra personas que trataran de ejercer o de promover el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión o contra profesionales en la esfera de la información que trataran de ejercer o de promover el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión.
- Recabar y recibir información fidedigna y confiable de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y cualesquiera otras partes que tuviesen conocimiento de estos casos.

³¹ <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrc/index.htm>

³² Artículo 28, numeral 1 PIDCP

- Transmitir llamamientos urgentes y cartas de denuncia a los gobiernos interesados sobre supuestos casos de discriminación, amenazas y actos de violencia y hostigamiento, incluso persecución e intimidación, contra profesionales en la esfera de la información que tratan de ejercer o de promover el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión.
- Realizar visitas a los países y presentar informes anuales sobre sus actividades, trabajo y métodos de investigación a la Comisión de Derechos Humanos (Ahora Consejo de Derechos Humanos).

■ **Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO)**

Creada en el seno de la Naciones Unidas, esta organización tiene como fin promover la libre circulación de las ideas a través de la palabra y la imagen. El objetivo principal de la UNESCO es poner en funcionamiento una verdadera sociedad del conocimiento que esté fundada en el reparto del saber y que incorpore todas las dimensiones socioculturales y éticas del desarrollo sostenible. Dentro de sus prioridades en materia de comunicación e información están:

- Promover la autonomía mediante el acceso a la información y al conocimiento, con especial hincapié en la libertad de expresión.
- Promover el desarrollo de la comunicación y el fomento de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación para la educación, la ciencia y la cultura.

Segunda parte:

el ejercicio de la libertad de expresión

III. Violaciones a la libertad de expresión

Una vez analizada la libertad de expresión en un sentido amplio, corresponde hacer un análisis particular de ésta en el ámbito del ejercicio de este derecho. La difusión es una actividad esencialmente relacionada con la libertad de expresión, y ésta corresponde a la sociedad en general, y en particular a las personas que ejercen el periodismo y las y los defensores de derechos humanos.

El ejercicio periodístico contribuye al fortalecimiento de la libertad de expresión, y es por eso que debe ser estudiado en este ámbito particular, al igual que las y los defensores de derechos humanos que cumplen la función de denunciar las violaciones a los derechos humanos.

47

1. Algunos conceptos básicos.

En términos generales, una violación a la libertad de expresión es toda acción u omisión por parte del Estado o actor no estatal, que interfiere de manera directa o indirecta en la libre circulación de ideas, opiniones o informaciones.³³

Cuando una violación de la libertad de expresión se realiza en el ámbito del periodismo, adquiere dimensiones sociales muy importantes, ya que el periodismo es una actividad cuyo objetivo se realiza cuando la expresión llega a los que van dirigidas: las ciudadanas y ciudadanos. Lo mismo sucede cuando el derecho a la libertad de expresión le es vulnerado a aquellas personas que defienden los derechos humanos.

³³ Esta es la definición que se encuentra en el *Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de las agresiones a periodistas*, Centro Nacional de Comunicación Social y ARTICLE 19 oficina para México y Centro América, México, 2008

Proteger el derecho de quienes escuchan o reciben estos mensajes, el ciudadano o la ciudadana, motiva la especial atención que la legislación internacional en materia de derechos humanos brinda a la seguridad de periodistas y comunicadoras o comunicadores sociales.

Hablar de protección de periodistas en un contexto democrático no significa reconocer en estas personas derechos excepcionales. Las y los periodistas no cuentan con una situación legal especial para difundir información o ideas; sin embargo, por el papel que desempeñan al asegurar el derecho de la sociedad a informarse, se justifica la importancia de garantizar su seguridad en el ejercicio de la libertad de expresión.

Las siguientes conceptualizaciones son explicativas, es decir, buscan ayudar a comprender las formas en las que la libertad de expresión puede ser socavada. De ninguna forma es una lista limitativa y restrictiva que mencione todas las posibles violaciones a la libertad. Estas conceptualizaciones se basan en documentos internacionales que van desde sentencias de las cortes hasta documentos de organizaciones internacionales especializadas en libertad de expresión. No se puede concluir que éstas sean las únicas formas en las que se puede violar la libertad de expresión. A la luz de la experiencia, las que a continuación se presentan han sido las formas más constantes de violaciones a la libre manifestación de ideas y otros derechos intrínsecamente relacionados. Desgraciadamente, las formas en las que se pretende impedir el ejercicio democrático de la libertad de expresión y el periodismo son muy variadas. Las explicadas a continuación nos alertan y nos dan elementos que pueden ayudar a identificar otras violaciones a este derecho.

2. Colegiación obligatoria

No existe una definición particular de la colegiación obligatoria, pero podemos dar un concepto general de ella a partir de algunas nociones sobre ésta expresadas en las interpretaciones de los órganos jurisdiccionales. Para el caso particular nos basaremos en la Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre 1985, Corte I.D.H. (Ser. A) No. 5 (1985) sobre la colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho una distinción de las violaciones a la libertad de expresión, entre aquéllas que implican la supresión radical de la libertad de expresión y aquéllas que son una violación a ésta, pero no una radical. De acuerdo con este criterio, la colegiación obligatoria no implica la supresión radical de la libertad de expresión que tiene lugar cuando el poder público establece los medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias. Sin embargo, eso no quiere decir que ésta no sea una violación a la libertad de expresión.

La colegiación obligatoria de los periodistas puede socavar la libertad de expresión y el derecho a la información porque aquellos que no estén colegiados –y que ejerzan alguno de estos derechos– pueden llegar a tener algún tipo de responsabilidad (civil, penal o administrativa) si invaden lo que, según la ley aplicable al caso, constituya el ejercicio profesional del periodismo. En consecuencia, esa colegiación envuelve una restricción al derecho de expresarse de los no colegiados, lo que obliga a examinar si sus fundamentos caben dentro de los considerados legítimos por la Convención para determinar si tal restricción es compatible con ella.

De acuerdo con la interpretación que ha hecho la Corte, la organización de las profesiones en general, en colegios profesionales, no es *per se* contraria a la Convención, sino que constituye un medio de regulación y de control de la fe pública y de la ética a través de la actuación de los colegas. Por ello, si se entiende la noción de 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, es posible concluir que la organización del ejercicio de las profesiones está implicada en ese orden.

Sin embargo, según la interpretación 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. Corresponde también al orden público, de acuerdo con la misma Corte, que se respete escru-

pulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información. Continúa así la argumentación de la Corte:

“La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano.

50

El argumento según el cual una ley de colegiación obligatoria de los periodistas no difiere de la legislación similar, aplicable a otras profesiones, no tiene en cuenta el problema fundamental que se plantea a propósito de la compatibilidad entre dicha ley y la Convención. El problema surge del hecho de que el artículo 13 expresamente protege la libertad de “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole... ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa...”. La profesión de periodista –lo que hacen los periodistas– implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.

Esto no se aplica, por ejemplo, al ejercicio del derecho o la medicina; a diferencia del periodismo, el ejercicio del derecho o la medicina –es decir, lo que hacen los abogados o los médicos– no es una actividad específicamente garantizada por la Convención. Es cierto que la imposición de ciertas restricciones al ejercicio de la abogacía podría ser incompatible con el goce de varios derechos garantizados por la Convención. Por ejemplo, una ley que prohibiera a los abogados actuar como defensores en casos que involucren

actividades contra el Estado, podría considerarse violatoria del derecho de defensa del acusado según el artículo 8 de la Convención y, por lo tanto, ser incompatible con ésta. Pero no existe un sólo derecho garantizado por la Convención que abarque exhaustivamente o defina por sí solo el ejercicio de la abogacía, como lo hace el artículo 13 cuando se refiere al ejercicio de una libertad que coincide con la actividad periodística. Lo mismo es aplicable a la medicina.

Se ha argumentado que la colegiación obligatoria de los periodistas lo que persigue es proteger un oficio remunerado y que no se opone al ejercicio de la libertad de expresión, siempre que ésta no comporte un pago retributivo, y que, en tal sentido, se refiere a una materia distinta a la contenida en el artículo 13 de la Convención (Convención Americana). Este argumento parte de una oposición entre el periodismo profesional y el ejercicio de la libertad de expresión, que la Corte no puede aprobar. Según esto, una cosa sería la libertad de expresión y otra el ejercicio profesional del periodismo, cuestión esta que no es exacta y puede, además, encerrar serios peligros si se lleva hasta sus últimas consecuencias. 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.

Por otra parte, el argumento comentado en el párrafo anterior no tiene en cuenta que la libertad de expresión comprende dar y recibir información y tiene una doble dimensión, individual y colectiva.

La Corte concluye, en consecuencia, que las razones de orden público que son válidas para justificar la colegiación obligatoria de otras profesiones no pueden invocarse en el caso del periodismo, pues conducen a limitar de modo permanente, en perjuicio de los no colegiados, el derecho de hacer uso pleno de las facultades que reconoce a todo ser humano el artículo 13 de la Convención, lo cual infringe principios primarios del orden público democrático sobre el que ella misma se fundamenta.

Los argumentos acerca de que la colegiación es la manera de garantizar a la sociedad una información objetiva y veraz a través de un régimen de ética y responsabilidad profesionales han sido fundados en el bien común. Pero en realidad, como ha sido demostrado, el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión

lo que la favorece. 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. Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.

Se ha señalado igualmente que la colegiación de los periodistas es un medio para el fortalecimiento del gremio y, por ende, una garantía de la libertad e independencia de esos profesionales y un imperativo del bien común. No escapa a la Corte 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 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 aquéllos 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 como producto de decisiones adoptadas por algunos medios de comunicación estatales o privados.

En consecuencia, la Corte estima que la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar. Sin embargo, en los términos de la Convención, las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las “*necesarias para asegurar*” la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea *útil* (*supra* 46) para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser *necesaria*, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención. En este sentido, la colegiación obligatoria de los periodistas no se ajusta a lo requerido por el artículo 13.2 de la Convención, porque es perfectamente concebible establecer un estatuto que proteja la libertad e independencia de todos aquellos que ejerzan el periodismo, sin necesidad de dejar ese ejercicio solamente a un grupo restringido de la comunidad.

[...] De las anteriores consideraciones se desprende que no es compatible con la Convención una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio y limite el acceso a éste a los graduados en una determinada carrera universitaria. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas³⁴.

1.2 Agresiones a periodistas y comunicadores³⁵

¿Qué es una agresión a periodistas, comunicadores o personas que defienden los derechos humanos? Toda agresión física o psicológica, sin importar su origen, en contra de una persona debido a las actividades relacionadas con el ejercicio periodístico o la denuncia de alguna violación a los derechos humanos, entendidas como la publicación o intención de publicación en un medio de comunicación, o incluso inéditas, de una investigación, entrevista, opinión, análisis u otra manifestación de ideas.

Esto implica una relación entre el hecho y la razón de ese hecho, es decir, la intención de la agresión. La agresión física o por cualquier otro medio en contra de un o una periodista y/o una persona que defiende los derechos humanos no necesariamente constituye una violación al ARTÍCULO 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, salvo que pueda presumirse una relación directa entre el hecho –la agresión– y el ejercicio de este derecho de la víctima. Esto incluye las opiniones o informaciones publicadas o inéditas.

“LAS AGRESIONES COMETIDAS EN CONTRA DE LOS (DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS) TIENEN PRECISAMENTE EL OBJETIVO DE SILENCIARLOS, POR LO QUE CONSTITUYEN IGUALMENTE VIOLACIONES AL DERECHO QUE TIENE UNA SOCIEDAD A ACCEDER LIBREMENTE A LA INFORMACIÓN”

Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México de la Organización de Estados Americanos

³⁴ Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre 1985, Corte I.D.H. (Ser. A) No. 5 (1985) sobre la colegiación obligatoria de periodistas.

³⁵ *Protocolo para el Registro, Documentación y Seguimiento de Agresiones a Periodistas*, op. cit.

“...LAS Y LOS DEFENSORES TIENEN EL DERECHO A EXPRESAR SUS IDEAS Y OPINIONES LIBREMENTE, MIENTRAS QUE LA SOCIEDAD TIENE EL DERECHO A ACCEDER A LA INFORMACIÓN GENERADA POR ELLAS Y ELLOS”. UNA AGRESIÓN EN SU CONTRA SUPONE COARTAR ESTE DERECHO, TANTO A LA PERSONA AGREDIDA COMO A TODA LA SOCIEDAD, POR ESO, LOS PERIODISTAS SON CONSIDERADOS TAMBIÉN COMO UN CASO PARTICULAR DE DEFENSORES CUANDO “EN RAZÓN DE SU ACTIVIDAD PROMUEVEN Y PROTEGEN LOS DERECHOS HUMANOS”

Informe sobre la situación de las y los defensores de Derechos Humanos en México de la oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos³⁶

Las agresiones pueden consistir, entre otras más que tengan el mismo carácter u objetivo, en las siguientes conductas:

Amenazas: Acciones mediante las cuales se emite un mensaje, que puede ser verbal, escrito u otro, directo o indirecto, con el objetivo de provocar la autocensura o censura directa o indirecta.

Homicidio: Acciones en las que el periodista, comunicador, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación, o persona que defiende los derechos humanos es privado de la vida.

Desaparición forzada: Son acciones que provocan que se desconozca el paradero del periodista, comunicador, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación, o persona que defiende los derechos humanos, sin que éste deje rastro, o dejando evidencias de violencia.

Detenciones: Acciones en las que el periodista, comunicador, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación, o persona que defiende los derechos humanos es privado de su libertad por su ejercicio periodístico o labor de defender los derechos humanos, desarrollado o publicado o que está por ser publicado. Es decir, es detenido con motivo del ejercicio de su profesión.

Intimidación o presión: Acciones por las cuales se busca influir en el trabajo, sentido editorial o línea informativa del periodista, comunicador, editor, directivo o trabajador del medio de comunicación. Las intimidaciones y presiones más comunes son:

Despidos injustificados: La negación de oportunidades laborales

³⁶ Disponible en: <http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/10/2009-OACNUDH-Mexico-Defensores-Derechos-Humanos.pdf>

debido al desarrollo de contenidos resultados del ejercicio su profesión, regularmente debido a la presión ejercida por autoridades o actores no estatales.

Impedimentos informativos: La retención u ocultamiento de información de manera deliberada para obstaculizar la investigación o cobertura de un tema determinado. Por ejemplo, impedir el acceso a ruedas de prensa, restringir entrevistas, negar información, entre otras.

Presiones económicas: Este tipo de presiones constituyen una forma cada vez más persistente de interferencia en el ejercicio de la libertad de expresión. La utilización de la contratación de publicidad en un medio determinado, como premio o castigo por la línea informativa, constituye un elemento que puede inhibir el ejercicio de la libertad de expresión, ya que mediante ello se ejerce presión y condicionamiento.

1.3 *Censura previa*³⁷

En su artículo 13.2, la Convención Americana hace una prohibición expresa de la censura previa:

“Artículo 13.2.- 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”.

La palabra *censura* se refiere a la represión expresada mediante una nota, corrección, modificación o reprobación de alguna cosa o conducta. Como una de las violaciones a la libertad de expresión, la *censura previa* es la prohibición por el poder público que neutralice la libertad de expresión o de imprenta. Con *previa* se entiende que sea anterior a la exteriorización o manifestación de la información,

³⁷ Opinión consultiva oc. 5/85. de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y Castro, Juven-
tino, *Garantías y Amparo*, Porrúa, México, 1996.

la obra, el pensamiento, manifestación política o cualquier otro por el que se haya ejercido la libertad de expresión. En ningún momento puede el Estado llevar a cabo un acto de censura previa.

Esto no quiere decir que el Estado no pueda, en determinados casos y condiciones, realizar actos de censura de ciertos escritos o publicaciones; sin embargo, éstos no pueden ser anteriores a la publicación de aquéllos. Una vez publicados, entonces, sí podrán, en su caso y con las mismas condiciones que diferentes instrumentos internacionales establecen, dar lugar a responsabilidades ulteriores, como ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Estipula, en primer lugar, la prohibición de la censura previa, la cual es siempre incompatible con la plena vigencia de los derechos enumerados por el artículo 13, salvo las excepciones contempladas en el inciso 4 referentes a espectáculos públicos, incluso si se trata supuestamente de prevenir por ese medio un abuso eventual de la libertad de expresión. En esta materia, toda medida preventiva significa, inevitablemente, el menoscabo de la libertad garantizada por la Convención.

La misma Corte considera que la censura previa es una violación *radical* de la libertad de expresión:

56

En verdad no toda trasgresión al artículo 13 de la Convención implica la supresión radical de la libertad de expresión, que tiene lugar cuando por el poder público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias. Ejemplos son la censura previa, el secuestro o la prohibición de publicaciones y, en general, todos aquellos procedimientos que condicionan la expresión o la difusión de información al control gubernamental. En tal hipótesis, hay 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. La Corte considera que la colegiación obligatoria de los periodistas, en los términos en que ha sido planteada para esta consulta, no configura un supuesto de esta especie.

1.4 Responsabilidades ulteriores

Las responsabilidades ulteriores no son una violación a la libertad de expresión, sino una responsabilidad por el ejercicio indebido del derecho. Sin embargo, de acuerdo con la Corte Interamericana de

Derechos Humanos, las responsabilidades posteriores pueden convertirse en una violación de la libertad de expresión si en esas responsabilidades no se reúnen los siguientes requisitos:

- a) La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas,
- b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley,
- c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y
- d) que esas causales de responsabilidad sean “necesarias para asegurar” los mencionados fines.

1.5 Difamación y calumnia³⁸

La penalización de la difamación y de la calumnia tiene un fuerte efecto enfriador sobre la libertad de expresión ya que, aunque se establezcan sanciones leves, permite que un individuo, periodista o no, sea detenido por la policía, sometidos a detención previa a un juicio y sujeto a un proceso penal.

Las leyes de difamación y calumnia establecen acciones por medio de las cuales el o la periodista, comunicador o comunicadora, editor o directivo del medio de comunicación, es o son acusados ante instancias judiciales por el contenido de una publicación o expresión en cualquier tipo de medio de comunicación, con el fin de provocar la autocensura o desacreditar su contenido.

Aunque las leyes de difamación pueden servir un propósito legítimo —el de la protección de las reputaciones—, frecuentemente representan restricciones innecesaria e injustificablemente amplias a la libertad de expresión.

“Difamación”, según se usa en las leyes relativas a la protección de la reputación o sentimientos de los individuos, se refiere a la información que:

- Es falsa.

³⁸ Artículo 19, *El ABC de la difamación, una introducción sencilla a los conceptos claves de las leyes de difamación*, 2006.

- No es de una naturaleza basada en hechos.
- Causa daños.
- Los daños deben de ser a la reputación de la persona correspondiente, lo cual en su turno quiere decir que la declaración en cuestión deberá haber sido leída, oída o vista por otros.

La difamación es diferente que las expresiones de odio (contra un grupo étnico o social determinado), la blasfemia (burla o mofa de las religiones) y la invasión a la privacidad (intromisión no autorizada o la publicación de los detalles de la vida privada de una persona).

La persecución de la difamación puede considerarse como una violación a la libertad de expresión, porque su intención muchas veces puede ser sofocar el debate de las instituciones públicas, que pueden caer en el caso de proteger los sentimientos de las personas en vez de las reputaciones, o proteger el orden público en lugar de las reputaciones.

El Artículo 13.2 de la Convención Americana, si bien prohíbe explícitamente la censura previa, prevé que, bajo ciertas circunstancias, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión esté sujeto a responsabilidades ulteriores, por lo que hay que hacer una distinción entre la difamación penal y civil.

- En este orden de ideas, las características deseables en una ley sobre difamación civil deberían ser:
- La protección contra el abuso al definirse el ámbito de la ley tan limitadamente como sea posible, incluso en cuanto a quiénes tengan el derecho de demandar;
- Que asegure que aquellos individuos que sean demandados por difamación puedan preparar una defensa apropiada; y
- Que adopte disposiciones para un régimen de remedios que permita respuestas proporcionadas a las declaraciones difamatorias.³⁹

³⁹ *Ibidem.*

1.6 Acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información es la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de las entidades públicas y empresas privadas que ejercen un gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca una sociedad democrática.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión.

La Organización de Estados Americanos ha reconocido “el derecho de acceso a la información como un derecho humano fundamental que garantiza el acceso a la información controlada por órganos públicos, incluyendo, dentro de un plazo razonable, el acceso a los archivos históricos”⁴⁰.

La relación entre el acceso a la información y la libertad de expresión es no sólo inmediata, sino también intrínseca. Sólo conociendo un tema con base en información completa, creíble y de calidad, puede un individuo expresarse plenamente, con total libertad de elección, sobre la posición que va a tomar en relación a ello, libertad que nace a partir del conocimiento.⁴¹

El acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de nuestras democracias, signadas por una cultura del secretismo y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma.

⁴⁰ *Principios sobre el derecho de acceso a la información*, 73 Período Ordinario de Sesiones, CJI/RES.147 (LXXIII-O/08), 2008.

⁴¹ Guía de acceso a la información para periodistas, ARTICLE 19, 2007 <http://www.article19.org/pdfs/publications/latin-america-guia-de-acceso-a-la-informacion.pdf>

IV. Estudio comparativo: El Salvador, Honduras, Guatemala, y Nicaragua

Este apartado tiene como objetivo hacer un análisis de la actual situación en distintos rubros de la libertad de expresión en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con la finalidad de promover la agenda pendiente de libertad de expresión en dichos países.

1. Penalización de la difamación y calumnia

La criminalización de la difamación es una respuesta desproporcionada e innecesaria para proteger reputaciones. Las leyes civiles de difamación proporcionan una reparación suficiente para todos aquellos que reclaman haber sido difamados. Además, no debería haber responsabilidad a menos que el demandado actúe con desprecio por la verdad. Las leyes de difamación civil no deberían proporcionar una protección especial para las figuras públicas. En casos de interés público, es necesario que los demandantes demuestren que la información difamatoria es falsa. Cualquier reparación ordenada en casos civiles debería ser proporcional al daño causado demostrable.⁴²

Está ampliamente reconocido que la criminalización de la difamación atenta contra el derecho a la libre expresión, ya que representa una penalidad excesiva y porque la protección a la reputación puede ser adecuada para que se encuentre dentro de la legislación civil. Además, la criminalización de estos delitos promueve un clima de autocensura, razón por la que deben ser derogados y reformados, en la medida de lo necesario, de acuerdo con leyes de difamación civil y otras medidas alternativas, como el derecho de réplica y la rectificación.

⁴² Declaración firmada por ARTICLE 19, el Comité para la Protección de los Periodistas, World Press Freedom Committee, Open Society Institute Justice Initiative, Colegio de Periodistas de Costa Rica, Centro para la Justicia y el Derecho Internacional, *La Nación* de San José, Costa Rica; septiembre de 2004.

El Salvador

Los delitos de calumnia, difamación e injuria están penalizados, según los artículos 177 al 179 del Código Penal. Las penas por calumnia, difamación e injuria van desde los 6 meses hasta los 3 años, y de 1 a 4 años cuando son a través de cualquier medio de comunicación. El artículo 180 habla de la inhabilitación especial cuando estos delitos son cometidos por profesionales o personas dedicadas a la función informativa a través de un medio de comunicación: “la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de su profesión u oficio por igual tiempo al del impuesto como pena de prisión, según la entidad de la ofensa y el daño causado”.

Desde 2004 a la fecha se han presentado 12 casos de criminalización de difamación en contra de periodistas; el punto más alto fue en 2005, cuando 5 demandas fueron hechas. La posibilidad real de que a los periodistas se les inicie un proceso judicial provoca autocensura.

Honduras

62

Al igual que la mayoría de los países de la región centroamericana, en Honduras la calumnia, la injuria y la difamación son considerados delitos penales. El Título III, capítulo I del Código Penal establece penas de entre 6 meses y 3 años a las personas culpables de difamación⁴³, mientras que para quienes sean sentenciados por el delito de injuria la pena impuesta es de 3 meses hasta un año⁴⁴. Si bien la calumnia está incluida también en el Código Penal, no contempla una pena privativa de la libertad.

En la realidad, la existencia de estas leyes se ha traducido en una forma de represión a las voces críticas de los medios de comunicación hondureños. Al ser una vía directa de censura, los casos de querellas por estos delitos han aumentado de manera paralela a los casos de agresiones en contra de periodistas desde 2003. En 2007, el Comité por la Libre Expresión destacó en su informe anual la existencia de siete querellas judiciales en contra de periodistas y un dueño de un

⁴³ Artículo 160, Código Penal de Honduras, Título III Delitos contra el Honor, Capítulo I.

⁴⁴ Ibid. Artículo 157,

medio de comunicación, en contraste con el 2006, donde se registraron 9 procesos legales de este tipo⁴⁵.

Otro ejemplo de las formas represivas en las que operan la difamación y la calumnia se da en el contexto de la crisis política a raíz del golpe de Estado, que derivó en un ataque a los medios de comunicación críticos al gobierno de facto. El Jefe del Estado Mayor Conjunto, el general Romeo Vásquez Velásquez, entabló una demanda por difamación y calumnia en contra del director de Radio Globo, David Romero. En la demanda, presentada a principio de septiembre de 2009, el representante legal del Gral. Vásquez, explicó a los medios que dicha acción había sido emprendida luego de los constantes comentarios de Romero, quien lo señalaba como “artífice del golpe de Estado”.⁴⁶

Guatemala

En Guatemala, la calumnia está penalizada en el Artículo 159; la pena es de prisión de cuatro meses a dos años y multa de cincuenta a doscientos quetzales. La injuria en el artículo 161 está sancionada con prisión de dos meses a un año. La difamación, dentro del artículo 164. Hay delito de difamación con penas de dos a 5 años.

Nicaragua

Los delitos de calumnia e injuria están penalizados. En el nuevo Código Penal de Nicaragua se establecen los delitos de difamación, injurias y calumnias en los artículos 202 y 203.

Esta ley es también utilizada para el hostigamiento a defensores y organizaciones de derechos humanos que critican al Estado. En octubre de 2007, el Ministerio Público inició investigaciones contra nueve mujeres defensoras de derechos humanos⁴⁷, acusándoles por el

⁴⁵ C-Libre, Propuesta para la Despenalización Parcial de los Delitos contra el Honor en Honduras, Tegucigalpa, 2007, p. 20. <http://libertad-deexpresion.rds.hn/proyectos/despenalizaciondelosdelitoscontraelhonor.pdf>

⁴⁶ “Demandan a Romero Ellner por difamación y calumnia”, en www.revistazo.com, 3 de septiembre de 2009. http://www.revistazo.biz/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=451:demandan-a-romero-ellner-por-difamacion-y-calumnia&catid=19:proyectos&Itemid=26

⁴⁷ Juana Jiménez Martínez, Ana María Pizarro, Violeta Delgado, Martha Munguía, María Luisa Molina, Amira Sirias, Martha María Blandon, Yamilet Mejía y Lorna Norori.

delito de encubrimiento y omisión del delito de violación y otros⁴⁸, sin que hasta la fecha se haya desestimado. De igual forma, el Estado presentó acusaciones por “triangulación de fondos” en contra de 17 organismos de defensa de los derechos humanos, y en algunos casos se les iniciaron investigaciones⁴⁹. También se dio que la Fiscalía General de la República estableció una demanda por los supuestos delitos de fraude y tráficos de influencia en contra del diario *La Prensa* y su jefe de Redacción en 2008.

2. Legislación que obstaculiza la libertad de expresión

El Salvador

La vaguedad en la definición de conceptos de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo aprobada en 2006 puede ser utilizada como una medida judicial para limitar la libertad de expresión. Al no ser específica, da pie a que se aplique como un mecanismo de presión contra la libre expresión y la manifestación. Tal uso arbitrario se pudo constatar en el caso de la periodista María Haydee Chicas, que en 2007 fue acusada y encarcelada bajo este cargo, para después ser absuelta.

Estas acciones son contrarias a lo establecido en los Principios de Johannesburgo en Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información. Éstos estipulan que cualquier restricción a la libertad de expresión deberá “contar con el propósito genuino y el efecto demostrable de proteger un interés legítimo de seguridad nacional”. Para estar de acuerdo con este criterio, la información debe demostrar que “representa una amenaza grave a un interés legítimo de seguridad nacional”, y las restricciones deben ser lo “menos restrictiva posible para proteger aquel interés”⁵⁰.

⁴⁸ El acompañamiento a la menor que fue violada se dio cuando el aborto terapéutico aún estaba permitido legalmente.

⁴⁹ Tal es el caso del Centro de Investigación de la Comunicación CINCO y su director Carlos F. Chamorro.

⁵⁰ Ver Principios 1.2 y Principio 1.3.

Honduras

En sentido contrario a la jurisprudencia y opinión reiterada de diversos órganos jurisdiccionales de derechos humanos, incluyendo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Honduras “Solamente los miembros del Colegio de Periodistas de Honduras podrán ejercer el periodismo profesional en el territorio nacional”.⁵¹ De no estar registrado como miembro de éste Colegio, la Ley del Colegio de Periodistas contempla una multa de 500 lempiras para aquellos que se registren, luego de un apercibiendo por parte del Director.⁵²

Guatemala

Los artículos 61 y 62 de la Ley de Telecomunicaciones establecen que la adjudicación de frecuencias se realiza mediante subasta pública. Si bien esto reduce el margen de arbitrariedad y opacidad en el proceso de asignación, conlleva a la exclusión estructural de la transmisión a través de dichas frecuencias de diversos sectores, particularmente los más vulnerables. Establecer requisitos técnicos y financieros como principales condiciones para acceder a las frecuencias, atenta contra la igualdad de oportunidades. El acceso a los medios de comunicación por parte de la ciudadanía no está garantizado, lo que limita el derecho a la libertad de expresión.

Nicaragua

La Ley de Acceso a la Información establece algunas limitantes para el ejercicio periodístico, al establecer criterios que caen en la ambigüedad y que pueden ser usados en perjuicio de los trabajos periodísticos. El segundo párrafo del artículo 46 de la Ley dice que “el ejercicio de este derecho de acceso (a la información) se realizará de manera responsable, proveyendo información de interés público a la colectividad, de carácter completo, veraz, adecuadamente investigada y contrastada con las fuentes que sean convenientes y oportunas”. Al establecer una condición para el ejercicio del derecho de acceso a la información, viola también la libertad de expresión al establecer los mencionados criterios en el periodismo.

⁵¹ Artículo 8, Ley del Colegio de Periodistas.

⁵² *Ibid.*, Artículo 45- A.

3. Acceso a la información

El Salvador

El derecho de acceso a la información, en el sentido del acceso a la información de las instancias públicas, no está garantizado en la legislación del Estado de El Salvador. Existen dos iniciativas de ley que actualmente están siendo discutidas en el Congreso y que, de ser aprobadas, implicarían un avance en la garantía de este derecho de acuerdo a estándares internacionales.

La inexistencia de una ley de acceso a la información pública y la creciente polarización social han llevado a la ciudadanía a ejercer, en ocasiones, violencia contra los periodistas, que incluso se ha traducido en la destrucción de sus instrumentos de trabajo.

Honduras

Producto del esfuerzo de un gran número de organizaciones de la sociedad civil, y luego de superar la resistencia de varios sectores gubernamentales y políticos, el Congreso Nacional aprobó el 22 de noviembre de 2006 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP, Decreto No. 170-2006). Dicha ley adopta estándares internacionales y algunas de las mejores prácticas en materia de transparencia: crea un órgano garante desconcentrado (Instituto de Acceso a la Información Pública, IAIP), que goza de “independencia operativa, decisional y presupuestaria”⁵³. Los Comisionados son electos por la votación de dos terceras partes del Congreso Nacional, de entre una lista presentada por distintas instancias de los poderes Ejecutivo y Judicial⁵⁴. Los procedimientos establecidos deben ser respondidos en plazo razonable y, de no satisfacer a la persona solicitante, ésta puede recurrir al IAIP. Así también, la práctica totalidad de las secretarías y órganos desconcentrados de la administración pública son sujetos obligados.

Además, la LTAIP establece que el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), organismo creado en el año 2000 (Decreto Ejecutivo 015-2001) y reinstalado en 2005 (Decreto Legislativo No 07-2005), deberá vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de

⁵³ Art. 8, Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública.

⁵⁴ *Ibid.* Art. 9

transparencia y acceso a la información de los sujetos obligados, así como del IAIP. Es un organismo de la sociedad civil conformado por 12 organizaciones cuyo objetivo es “apoyar al Gobierno y la Sociedad Civil en el esfuerzo de impulsar los procesos de transparencia y auditoria social, como mecanismo de control y combate a la corrupción, a través de la formación de valores, canalización de denuncias, investigaciones específicas, actividades de comunicación, educación y organización de redes”⁵⁵.

Sin embargo, a casi dos años de la aprobación y puesta en vigencia de la LTAIP, su instrumentación presenta problemas, los cuales se pueden resumir en la ausencia de voluntad política en todos los niveles y ámbitos de gobierno para cumplir las disposiciones y obligaciones, así como en la falta de una política y/o una ley en materia de manejo y conservación de archivos. Si bien el Gobierno hondureño no cuenta con los recursos económicos necesarios para instrumentar la serie de medidas necesarias para cumplir cabalmente con las disposiciones de la LTAIP, el Banco Mundial ha firmado un acuerdo de cooperación con el Estado Hondureño por 232,737 libras esterlinas (7 millones de lempiras), con la finalidad de financiar la transformación administrativa necesaria para el pleno ejercicio del derecho al acceso a la información, así como para poner en marcha un programa piloto para el manejo de archivos a nivel nacional.

Existe una tendencia por parte de instancias de gobierno y funcionarios públicos a bloquear de manera sistemática el acceso de periodistas y medios de comunicación críticos a la información en manos del gobierno. En un informe realizado por la Asociación por los Derechos Civiles de Argentina sobre censura indirecta, se citan dos ejemplos concretos de estas acciones que atentan contra este derecho de la sociedad⁵⁶.

⁵⁵ <http://www.cna.hn/index.php?documento=119>. 10 de octubre de 2009.

⁵⁶ ADC, *El Precio del Silencio: abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina*, Nueva York, 2008, p. 13: “[El] editor de uno de los periódicos más importantes en Honduras, donde esta práctica está particularmente extendida, nos manifestó que a sus periodistas se les solía negar el acceso a la información en poder del gobierno y se los trataba de modo diferente a otros medios. Asimismo, Radio América, una de las radios líderes del país, fue incluida en una lista negra por los anunciantes oficiales, en represalia por su decisión de demorar el anuncio del triunfo, en noviembre de 2005, del presidente Manuel Zelaya Rosales. El gobierno de Honduras también hace uso de las invitaciones a acompañar al presidente en sus viajes, como una forma de recompensar o castigar a los periodistas”.

Ambeyi Ligabo, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Libertad de Opinión y Expresión, en su visita al país en diciembre de 2007, expresó que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública constituye un gran progreso, sin embargo no debe ser empleada como un instrumento político.⁵⁷

Guatemala

El derecho de acceso a la información, en el sentido del acceso a la información de las instancias públicas, está garantizado en la legislación del Estado de Guatemala. La ley de Acceso a la Información, aprobada el 23 de septiembre de 2008 por unanimidad de todos los diputados y diputadas, tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de todas las personas a tener acceso a la información sin ninguna limitante, excepto las que marque la constitución.

Aunque se cumple con la obligación de contar con un órgano que revise las decisiones tomadas por los sujetos obligados —cuando éstos no permiten su acceso o no facilitan toda o parte de la información solicitada—, existe el obstáculo de que el órgano garante es la Procuraduría de Derechos Humanos, que en la realidad no cuenta con los recursos económicos ni humanos necesarios para garantizar este derecho a la sociedad.

Nicaragua

Aunque existe legislación y regulación de la Ley de Acceso a la Información, prevalece una cultura de secretismo y opacidad por parte del Estado. Este derecho ha sido especialmente ejercido por periodistas y organizaciones no gubernamentales, quienes han denunciado que los mecanismos para garantizar el ejercicio del mismo no son efectivos, ya que no han recibido respuestas satisfactorias a sus solicitudes de información. Un estudio de la Fundación Violeta Barrios de Chamorro⁵⁸ señala que de las 51 instituciones que conforman el Poder Ejecutivo, 37 tienen Oficinas de Acceso a la Información Pública con un funcionario responsable. De los 37 responsables de las OAIP,

⁵⁷ Relatoría Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/85CCB5D4D41393FAC12573A9005D3073?opendocument

⁵⁸ Medición piloto que tuvo como objetivo medir la eficiencia en la implementación de los aspectos básicos de la Ley de Acceso a la Información Pública, realizada en 2009.

solamente 16 son independientes. De las mismas 51 instituciones del Poder Ejecutivo, 46 instituciones tienen página web, pero únicamente dos de ellas tienen información completa, es decir, que contienen la mayor parte de la información que debe de ser publicada de oficio según el artículo 20 de la Ley. Sólo una entidad cumple con tener una Oficina de Acceso a la Información Pública independiente y una página web completa.

Algunas de las críticas que se han hecho a la Ley son: la falta en el establecimiento de mecanismos de apelación para los niveles nacional y regional autónomo; no se establecen mecanismos independientes de apelación; incluyen excepciones generales (ej. excepciones que no son sujeto a una prueba de daño) y la información personal está totalmente excluida de este ámbito; falla para proveer protección a aquellas personas que dan información de buena fe, al contrario, establece sanciones para aquellos que divulgan información clasificada⁵⁹.

Aprobada el 16 de mayo de 2008, la ley obliga a las instituciones estatales y a las empresas mixtas y privadas que reciban fondos del Estado a brindar información. La ley fue aprobada, pero aún necesita un reglamento, además protege información relacionada con la “seguridad del Estado”. Nicaragua ocupó el lugar 123 de 180 países en una encuesta internacional sobre transparencia.

4. Principales agresiones a periodistas y comunicadores. Patrones identificados

El Salvador

Según información de las organizaciones que suscriben el informe, las agresiones físicas y verbales contra periodistas y otras formas de manifestación pacíficas se incrementaron en relación con el año 2007, registrándose 14 agresiones de mayo de 2008 a abril de 2009. Un total de 80 casos de agresiones y tres asesinatos de periodistas han sido documentados desde 2004. El año en que se registraron más agresiones fue el 2006, con 24. Entre 2004 y 2006, la mayoría de los agresores fueron manifestantes en movilizaciones sociales. Esta

⁵⁹ Mendel, Toby *El Derecho a la Información en América Latina*, UNESCO, 2009

tendencia cambió en años recientes, donde se identifica a las autoridades, entre ellas a la policía, como principales perpetradores.

Nuestro análisis del patrón de estos ataques muestra que muchas de las agresiones son consecuencia de la línea editorial del medio. Especialmente en los municipios y comunidades, los periodistas se exponen a represalias si abordan temas sensibles como el narcotráfico, los conflictos armados y la corrupción. Otras organizaciones sociales y de derechos humanos también han denunciado casos de agresiones físicas y verbales, incluyendo atentados dirigidos a aquellas personas que expresan una opinión crítica a la del gobierno y a ciertos intereses y grupos económicos. En la mayoría de los casos sigue sin existir una sanción, lo que promueve una cultura de impunidad, ejerciendo un efecto negativo para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Según datos recabados por las organizaciones que suscribieron un documento para el Consejo de Derechos Humanos para el Mecanismo del Examen periódico Universal para la 7ma sesión en febrero de 2010. Se observa que los ataques contra los defensores se dirigen particularmente a quienes abordan problemas de derechos humanos considerados delicados o polémicos. Desde 2005 se han registrado 29 casos de agresiones a defensores de derechos humanos. Un caso reciente es la situación de acoso que viven los defensores de derechos humanos y comunicadores en la zona de Cabañas por denunciar las consecuencias de la explotación de una mina por parte de la Pacific Rim Mining Corp. El defensor Marcelo Rivera fue asesinado y varios más han sido objeto de atentados y amenazas en la región.

Honduras

La creciente polarización política en los medios de comunicación, así como una regulación restrictiva de la profesión periodística —que incluye la criminalización de la difamación y la colegiación obligatoria—, terminan por impactar de manera directa en la seguridad de las personas que ejercen el periodismo. Esta situación ya venía siendo denunciada varios años atrás por el Comité por la Libertad de Expresión (C-Libre), que en su informe de Libertad de Expresión de 2006 decía: “el asesinato de Dionisio Díaz García fue un evidente mensaje de intimidación a quienes osan investigar la podredumbre

que subyace en muchos de los poderes fácticos”.⁶⁰ En ese mismo año, C-Libre registró alrededor de cuarenta casos de violaciones a la libertad de expresión y el derecho a la información.⁶¹ Por su parte, la Red Probidad registró alrededor de 10 casos de periodistas amenazados por “difundir información que trastocaba los intereses de grupos poderosos en el país” en 2007.

La tendencia de incremento se consolida en 2008 y, durante 2009, a la luz de la crisis política, el grado de vulnerabilidad de las y los periodistas parece estar disparándose, conforme se hacen comunes los ataques contra la integridad y seguridad física.

La mayor preocupación al momento es la gran cantidad de amenazas e intimidación a los periodistas, defensores de derechos humanos, movimientos sociales y líderes políticos. ARTICLE 19 ha recogido información confiable y testimonios en donde se confirma la presión a la que son sometidos periodistas, comunicadores y defensores de derechos humanos. Varias de estas personas han recibido amenazas serias contra su integridad física.

Los y las periodistas que cubren las manifestaciones contra el gobierno de facto y cuyo medio se identifica con el gobierno interino, fueron blanco de agresiones y amenazas por parte de los manifestantes, lo que llevó a este grupo de medios a no poder cubrir de manera libre los hechos. Hemos recibido diversos testimonios y ejemplos de periodistas y fotógrafos que fueron víctimas de golpizas y su material de trabajo destruido por parte de manifestantes pro-Zelaya, porque sus medios eran vistos como parte de la guerra de los medios contra Zelaya y el movimiento de resistencia. Ataques contra fotógrafos de *La Tribuna*, *Heraldo* y *Televisión* fueron frecuentes durante las manifestaciones. Durante las manifestaciones en la frontera con Nicaragua, un reportero y fotógrafo de *La Tribuna* fueron atacados por un grupo de partidarios de Zelaya.⁶²

⁶⁰ C-Libre, Año 2006: Un saldo de violaciones a la Libertad de Expresión y la aprobación de una Ley de Transparencia, p. 9. <http://www.clibre.info/es/publicaciones/informelibertadexpresion2006.html>

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Informe de la Misión de ARTICLE 19, <http://www.article19.org/pdfs/press/honduras-early-warning-signs-of-impending-crisis-statement.pdf>

En este contexto, vale la pena destacar el caso del asesinato de Gabriel Fino Noriega, periodista de radio Estelar en el departamento de Atlántida. De acuerdo con la documentación realizada por COFADEH (Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras), el veterano periodista, conocido por sus posturas críticas y de denuncia, murió de 7 impactos de bala el 3 de julio 2009, cuando salía de su centro de trabajo. Gabriel Fino Noriega había difundido información relacionada con actividades irregulares por parte de las Fuerzas Armadas y la operación de grupos paramilitares y guardias de auto-protección en la región.

Organizaciones de derechos humanos y de periodistas han documentado casos de ataques en contra de periodistas, de los cuales la gran mayoría permanece impune. A pesar de ello, el Estado no ha instrumentado aún una política especial de prevención de este tipo de actos, dejando en manos de la Comisión de Derechos Humanos y la Fiscalía de Derechos Humanos la seguridad de la prensa.

Ambeyi Ligabo, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Libertad de Opinión y Expresión, en su visita, destacó que los siguientes elementos parecen ser los principales obstáculos al ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión:

- Inseguridad generalizada para los periodistas en el país.
- Falta de conclusiones de fondo en numerosas investigaciones policiales.

Guatemala

En el contexto de violencia generalizada imperante en el país, los derechos humanos de forma general –y en particular la libertad de expresión– se ven afectados de manera dramática.

En 2008 se registraron 6,292 muertes violentas, situación que se incrementó respecto a 2007, cuando hubo 5,781⁶³. La falta o deficiencia de normas, políticas e instancias efectivas por parte del Estado para promover y proteger la libertad de expresión impiden que la situación mejore.

⁶³ Datos de los Informes 2007 y 2008 de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

El Ministerio Público de Guatemala creó en junio de 2001 la Fiscalía de Delitos Contra Periodistas y Sindicalistas, como consecuencia del caso de la periodista desaparecida Irma Flaquer y la presión internacional desatada por el mismo; esto llevó a que el Estado guatemalteco aceptara la “responsabilidad internacional” y una serie de medidas de reparación impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el propósito de investigar, perseguir legalmente y prevenir las amenazas, ataques violentos y asesinatos perpetrados contra integrantes de estos gremios. Dicha instancia no ha respondido a las expectativas, ya que durante 2008 recibió 36 denuncias y sólo en un caso logró presentar acusación. Además está la limitación geográfica, ya que su oficina se encuentra en la capital política, pero su jurisdicción es nacional.

Según información oficial⁶⁴, las agresiones físicas y verbales contra periodistas y otras formas de manifestación pacíficas se incrementaron en relación con el año 2007: se registraron 68 agresiones en 2008 con cuatro asesinatos, el doble de la cifra registrada en 2007. Un total de 80 casos de agresiones y 3 asesinatos de periodistas han sido documentados desde 2004. El año en que se registraron más agresiones fue el 2006, con 24. Entre 2004 y 2006, la mayoría de los agresores fueron manifestantes en movilizaciones sociales. Esta tendencia cambió en años recientes, donde se identifica a las autoridades, entre ellas a la policía, como principales perpetradores.

En su último informe, la Representante Especial de Defensores de Derechos Humanos indicó que “los periodistas que se ocupan de casos de corrupción o de investigaciones sobre abusos cometidos en el pasado” figuran entre los grupos de defensores más afectados por violaciones de los derechos humanos.

Nicaragua

Se han incrementado las agresiones en contra de defensores de derechos humanos y organizaciones, particularmente aquellas personas que expresan opiniones críticas o contrarias al gobierno. En la mayoría de los casos, estos ataques no son investigados ni los perpetradores llevados ante la justicia. Según datos recabados por el Centro Nicara-

⁶⁴ Observatorio de Periodistas de la Agencia de Noticias CERIGUA

güense de Derechos Humanos, para el Examen Periódico Universal de la República de Nicaragua para ser considerado en el séptimo periodo de sesiones en febrero 2010. Se observa que la situación se agravó en 2008, cuando se registraron más de 30 hechos de agresiones a defensores de derechos humanos⁶⁵. Se registraron 19 agresiones verbales y físicas en contra de periodistas entre 2004 y agosto de 2009, al igual que dos asesinatos: el de Carlos Guadamuz y el de María José Bravo. El año de 2008 fue cuando se registraron más agresiones en contra de periodistas, 12, y 3 ataques en contra de radios. Las organizaciones han notado un patrón de ataques en contra de medios de comunicación que siguen una postura crítica e independiente. Los periodistas y medios, particularmente los que trabajan en zonas rurales, están expuestos a las repercusiones por la denuncia de temas sensibles como narcotráfico y corrupción.

Varias organizaciones e instancias de derechos humanos, entre ellos el Comité de Derechos Humanos de la ONU, han declarado que existe "...un creciente número de denuncias sobre presuntos casos de acoso sistemático y amenazas de muerte contra defensores de derechos humanos por parte de personas, sectores políticos u organismos vinculados a los poderes estatales".⁶⁶

El Poder Ejecutivo permite que organizaciones que han sido creadas bajo su tutela, como son los Consejos de Poder Ciudadano, impidan el derecho de la ciudadanía a expresarse a través de la libre manifestación. El Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación por "...las restricciones *de facto* en el disfrute del derecho a la libre asociación por parte de organizaciones de defensores de derechos humanos."⁶⁷

Reporteros sin Fronteras ha hecho énfasis en que la poca presencia de ataques contra periodistas se debe más al hecho de la autocensura y del control gubernamental, que a una verdadera libertad⁶⁸.

⁶⁵ El CENIDH y algunos de sus colaboradores ha sido blanco de diferentes agresiones desde que asumió el actual gobierno, y nunca se han realizado las investigaciones y aplicado las sanciones correspondientes.

⁶⁶ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos para Nicaragua, 12 de diciembre de 2008, párr. 19

⁶⁷ *Ibid*

⁶⁸ <http://www.infoamerica.org/libex/nicaragua.htm>

La libertad de expresión es reconocida como un derecho humano fundamental tanto a nivel internacional como a nivel regional y en prácticamente todas las constituciones del continente. El goce pleno de este derecho, que se complementa con el acceso a la información, es indispensable para fortalecer los procesos de paz, prevenir los conflictos, y construir procesos democráticos donde se elabore el diálogo que cimiente la democracia. Además, juega un papel central para el goce de las libertades individuales, para el desarrollo y consolidación de la democracia y en la atención de las causas de la pobreza.

Por lo anterior, es indispensable señalar varios pendientes de la región centroamericana en cuanto al respeto cabal de la libertad de expresión:

1. Adoptar medidas efectivas para proteger a los periodistas, defensores de derechos humanos y comunicadores sociales. Cuando existan ataques, llevar a cabo investigaciones efectivas para prevenir, investigar y castigar las agresiones que tienen lugar dentro de su jurisdicción.
2. Las Leyes de Telecomunicaciones deben de establecer un órgano independiente que regule las transmisiones públicas. Las licitaciones deberían ser eliminadas y en su lugar establecer procesos justos y transparentes, basados en criterios preestablecidos que consideren el interés público, incluyendo la diversidad.
3. Las leyes también deberán requerir a los órganos reguladores adoptar un plan para la asignación de frecuencias de telecomunicaciones entre los tres tipos que deberían de estar contemplados: públicas, privadas y comunitarias. Deberán tomarse medidas efectivas para limitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación.
4. Los medios comunitarios deben de ser explícitamente reconocidos y promovidos en la ley. La asignación de procedimientos de otorgamiento de licencias y sus reglas deben de adaptarse a las

circunstancias particulares, para que no compitan por las licencias con los sectores privados.

5. Medidas efectivas deben de llevarse a cabo, incluyendo el necesario marco legal, para implementar la ley de derecho al acceso a la información. Deberán de hacerse las reformas necesarias para que la ley cumpla con todos los estándares internacionales.
6. Despenalizar la difamación y otras restricciones a los contenidos en libertad de expresión para garantizar su armonización con estándares internacionales. Y las sanciones derivadas de la difamación civil, deben ser proporcionales al delito.
7. La asignación de la publicidad oficial debe de estar sujeta a regulación para garantizar criterios objetivos y justos, a pesar de la línea editorial de los medios de comunicación.
8. Eliminar el requisito de colegiación obligatoria, que, aunque no se ejerce, está contemplada en varias legislaciones. Se deben cumplir los criterios y estándares internacionales; la colegiación obligatoria debe de ser eliminada.

**Organización de Estados Americanos
Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión**

Washington, DC, Octubre 2000

Préambulo

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(I) 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 De-

rechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

Principio

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.

