

Estándares internacionales de libertad de expresión:

Guía básica para operadores de justicia en América Latina



SOBRE CIMA

El Center for International Media Assistance (CIMA), perteneciente al National Endowment for Democracy, trabaja para promover la eficacia y visibilidad de la ayuda al desarrollo destinada a promover medios de comunicación independientes. CIMA proporciona información, construye redes y lleva a cabo investigaciones con el fin de mostrar la importancia que los medios de comunicación independientes tienen en el fortalecimiento y la sostenibilidad de sociedades democráticas. Un aspecto importante del trabajo de CIMA consiste en analizar nuevas formas de atraer el interés del sector privado estadounidense en el apoyo a los medios de comunicación independientes en todo el mundo.

CIMA organiza grupos de trabajo, debates y mesas redondas sobre una extensa variedad de temas. El objetivo es definir la mejor forma de promover entornos que favorezcan la existencia de medios de comunicación independientes. CIMA también publica estudios y recomendaciones destinadas a facilitar el trabajo de donantes, profesionales y especialistas en programas de ayuda al desarrollo destinados a promover medios de comunicación independientes en todo el mundo.

Center for International Media Assistance
National Endowment for Democracy
1025 F STREET, N.W., 8TH FLOOR
WASHINGTON, DC 20004
TELÉFONO: +1 (202) 378-9700
FAX: +1 (202) 378-9407
CORREO ELECTRÓNICO: CIMA@ned.org
PÁGINA WEB: cima.ned.org

Mark Nelson
DIRECTOR EJECUTIVO

Nicholas Benequista
EDITOR

CONSEJO CONSULTIVO. CENTER FOR INTERNATIONAL MEDIA ASSISTANCE

Stephen Fuzesi, Jr.	William Orme
William A. Galston	Dale Peskin
Suzanne Garment	Adam Clayton Powell III
Ellen Hume	Monroe E. Price
Jerry Hyman	Rep. Adam Schiff
Alex S. Jones	Marguerite Sullivan
Susan King	Richard Winfield
Craig LaMay	



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

Estándares internacionales de libertad de expresión:

Guía básica para operadores de justicia en América Latina

AGOSTO 2017

SOBRE ESTA GUÍA

Esta guía tiene su origen en el curso en línea "Marco jurídico internacional de la libertad de expresión, acceso a la información y protección de periodistas" creado a iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), en colaboración con el Centro Knight para el Periodismo en las Américas de la Universidad de Texas (EE.UU.).

La presente guía no incluye notas bibliográficas, pero su contenido se extrae fundamentalmente de los siguientes materiales:

- Materiales del curso online "[Marco jurídico internacional de la libertad de expresión, acceso a la información y protección de periodistas](#)".
- Informes anuales y temáticos elaborados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH.
- "[El derecho a la libertad de expresión. Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos de las Américas. Propuesta de guía curricular y materiales de estudio](#)". 2017. Catalina Botero, Federico Guzmán, Sofía Jaramillo y Salomé Gómez. Dejusticia con el apoyo de Open Society Foundations y la Universidad de los Andes.
- "[Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas: formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información y seguridad de periodistas](#)". 2017. UNESCO y Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ).

SOBRE LA AUTORA

Silvia Chocarro es consultora en temas de libertad de expresión. Ha dedicado cerca de 20 años a promover el derecho a la libertad de expresión, coordinando programas de fortalecimiento de medios de comunicación, asesorando a organizaciones internacionales y de la sociedad civil en materia de cabildeo, elaborando informes y ejerciendo el periodismo. Actualmente, es asesora de incidencia global en organismos internacionales para la red internacional por la libertad de expresión IFEX. Previamente trabajó para la UNESCO, donde participó en la redacción del "Plan de acción de Naciones Unidas (NU) sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad". Esta experiencia es el origen de su tesis doctoral sobre el rol de NU en la promoción de la seguridad de los periodistas de 1945 a 2015, por la que obtuvo el título de Doctora en Periodismo por la Universidad Complutense de Madrid (UCM).



AGRADECIMIENTOS

CIMA agradece la colaboración de la UNESCO y de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, particularmente a Guilherme Canela, Asesor Regional de Comunicación e Información de la oficina de UNESCO en Montevideo, y Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. Su contribución y apoyo en la revisión de los contenidos ha sido esencial. CIMA también agradece las contribuciones de Frank La Rue, Subdirector General de Comunicación e Información de la UNESCO, y Catalina Botero, Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

Diseño y maquetación: María Sande - CommunicationSociale.com

Fotos de portada: Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017 / [CC BY-NC-ND 3.0](#) | Fotomovimiento, Tono Carabajo / Flickr / [CC BY-NC-ND 2.0](#) | UNclimatechange / Flickr / [CC BY 2.0](#) | © Fernando Santillán González / Periodistas de a Pie

JUSTICIA Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DE LA MANO EN LA CONSOLIDACIÓN DE LAS DEMOCRACIAS

“En vano se echa la red ante los ojos de los que tienen alas”.
Gabriela Mistral (1889-1957)

Encontrar la verdad. Este es un objetivo que comparten jueces y juezas con periodistas. También, independencia, transparencia y veracidad; todos ellos conceptos que están en el corazón del quehacer del Poder Judicial y del periodismo.

El premiado escritor británico de origen indio Salman Rushdie, protagonista de un controvertido debate en torno a la libertad de expresión al publicar su obra “Versos satánicos”, afirmó en una entrevista a The Times of India que los fundamentos de cualquier sociedad abierta son la libertad de expresión y el Estado democrático de derecho. “Si usted no tiene esos elementos –dice–, no tiene un país libre”. Este planteamiento, precisamente, está reflejado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en el año 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas. El Objetivo 16.10 -“garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”- deja claro que no hay desarrollo y consolidación democrática sin que el Estado democrático de derecho y la libertad de expresión estén garantizados.

La convicción de que la existencia de un Poder Judicial independiente y de medios de comunicación libres, plurales e independientes es esencial para la protección y promoción de todos los derechos humanos, ha unido a CIMA, la UNESCO y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH en el fortalecimiento de dos pilares fundamentales de las democracias contemporáneas: la justicia y la libertad de expresión.

A lo largo de los últimos cuatro años, gracias al compromiso de varios actores, más de 5.000 operadores y operadoras de justicia de toda Iberoamérica han recibido capacitación sobre estándares internacionales de libertad de expresión. En el marco de estos esfuerzos conjuntos, las escuelas judiciales de toda la región han incorporado esta cuestión en sus agendas y se ha creado un banco de jurisprudencia comparada en español. La Cumbre Judicial Iberoamericana ha subrayado la importancia de estos esfuerzos y ha recomendado a sus miembros que se sumen al esfuerzo de garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de libertad de expresión y acceso a la información, también en Internet.

Esta guía básica es el resultado de estos esfuerzos. Es también el intento de hacer algo que nos parecía imposible, pero que hemos osado intentar: traducir de manera concisa y clara más de 70 años de jurisprudencia internacional en materia de libertad de expresión, y delinear una hoja de ruta para operadores judiciales de forma que puedan tomar decisiones que estén en línea con los estándares internacionales.

Esperamos que esta guía se sume de forma coherente a otras herramientas importantes que ya están a disposición de jueces, juezas, fiscales, abogados y abogadas y otros operadores judiciales de Iberoamérica. Confiamos en que sea una pieza más en el fortalecimiento del Estado democrático de derecho y del derecho a la libertad de expresión en la región.

¡Buena Lectura!



Mark Nelson
Director Ejecutivo
CIMA



Lidia Britto
Directora
UNESCO, Oficina de Montevideo



Edison Lanza
Relator Especial para la Libertad de Expresión
CIDH

Índice de contenidos

1. El derecho a la libertad de expresión: una introducción.....	06
¿Qué es el derecho a la libertad de expresión?	
¿Por qué es fundamental?	
Tres características básicas de la libertad de expresión	
Las tres obligaciones del Estado	
El derecho a la libertad de expresión: textos fundamentales	
Estándares internacionales e interamericanos: fuentes básicas	
A saber... Los Objetivos de Desarrollo Sostenible	
Los 10 principales desafíos a la libertad de expresión	
Lecturas, casos y recursos	
2. Protegiendo periodistas: el papel del poder judicial.....	12
Silenciando al mensajero	
Impunidad, el mayor enemigo	
¿Qué es el periodismo?	
¿Quién es periodista?	
Las tres obligaciones del Estado	
Violencia en situaciones de conflicto	
Violencia contra mujeres periodistas	
A saber... Mecanismos de protección en América Latina	
Lecturas, casos y recursos	
En palabras de Frank La Rue. Subdirector General para la Comunicación e Información, UNESCO. Ex-Relator de NU sobre la protección y promoción de la libertad de opinión y expresión.....	17
3. La excepción: límites a la libertad de expresión y acceso a la información.....	18
El test tripartito: cómo saber si las limitaciones son legítimas	
Limitaciones desproporcionadas: algunos ejemplos	
Lo que dicen los estándares internacionales	
Cinco aclaraciones sobre las limitaciones al derecho a la libertad de expresión	
A saber... Plan de acción de Rabat	
Lecturas y casos	
4. Desafíos de la libertad de expresión en Internet.....	23
Los seis principios rectores de la libertad de expresión en Internet	
Desafíos para garantizar el derecho a la libertad de expresión en Internet	
¿Cuándo son legítimas las limitaciones? Las cinco condiciones básicas	
A saber... Internet de las Cosas	
Lecturas, casos y recursos	
En palabras de Catalina Botero. Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y ex-Relatora Especial para la libertad de expresión de la CIDH.....	29
5. El derecho de acceso a la información pública	30
Elementos básicos del derecho de acceso a la información	
Principios rectores	
Las ocho obligaciones del Estado	
El derecho es la regla y el secreto la excepción: las limitaciones	
Cinco informaciones que pueden ser retenidas de forma legítima por razones de seguridad nacional	
A saber... Denunciantes (Whistleblowers)	
Lecturas, casos y recursos	
6. Cuanto más, mejor: pluralismo y diversidad en los medios de comunicación.....	35
Pluralismo y diversidad en los medios de comunicación	
10 indicadores para un entorno mediático plural y diverso	
Apuntes sobre la diversidad	
Tres recomendaciones frente a la concentración de propiedad de los medios	
De la televisión analógica a la digital	
A saber... Alfabetización mediática e informacional	
Lecturas, casos y recursos	
En palabras de Edison Lanza. Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH.....	39

1. El derecho a la libertad de expresión: una introducción

El derecho a la libertad de expresión es crucial para el ejercicio de otros derechos, pero también para el pleno desarrollo de las personas. Es la piedra angular de toda sociedad libre, democrática y participativa.

¿Qué es el derecho a la libertad de expresión?

- El derecho a expresar ideas, opiniones y emitir información de toda índole.
- El derecho a acceder, buscar y recibir información.
- El derecho a difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de expresión.

*Como todo derecho humano, el derecho a la libertad de expresión es **universal e inalienable**. Es, además, **indivisible e interdependiente** de todos los demás derechos humanos.*

Universal: inherente a todos los seres humanos, sin excepción.

Inalienable: no se puede suprimir, salvo en situaciones excepcionales bajo las debidas garantías procesales.

Indivisible e interdependiente: el avance de un derecho facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás.

¿Por qué es fundamental?

- **Es esencial para la realización del ser humano.** Sin el derecho a la libertad de expresión se negaría la más básica de nuestras libertades: el derecho a pensar y compartir con otras personas nuestras opiniones.
- **Es condición fundamental para la democracia.** Un sistema democrático no podría consolidarse sin la plena y efectiva participación de la ciudadanía en el marco de una sociedad libre y democrática. Para participar, es imprescindible tener acceso a medios de expresión, así como acceso a información que permita a las personas tomar decisiones sobre la sociedad en la que quieren vivir.
- **Es imprescindible para el ejercicio de otros derechos humanos.** Sin la garantía del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, no es posible ejercer otros derechos, como por ejemplo la libertad de asociación, de asamblea, de pensamiento, de conciencia y de participación de los asuntos públicos. Sin el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, además, difícilmente se pueden ejercer otros derechos como a la educación o a la salud.

Tres características básicas de la libertad de expresión

- Es un derecho de toda persona y no cabe restringirlo a un grupo de personas o a una determinada profesión.



Como señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el **Caso Tristán Donoso vs. Panamá**, la Convención Americana garantiza el derecho a la libertad de expresión a “toda persona, independientemente de cualquier otra consideración, por lo que no cabe considerarla ni restringirla a una determinada profesión o grupo de personas. La libertad de expresión es un componente esencial de la libertad de prensa, sin que por ello sean sinónimos o el ejercicio de la primera esté condicionado a la segunda”.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf

- Tiene una doble dimensión, individual y colectiva. Una de las consecuencias de esta doble dimensión es que no se puede menoscabar una de ellas invocando la justificación de la preservación de la otra.



La Opinión Consultiva OC-5/85 de la Corte IDH sobre **La colegiación obligatoria de periodistas**, señala que “no sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista”.

www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

- El derecho a la libertad de expresión comporta deberes y responsabilidades, pero cualquier limitación es legítima sólo bajo criterios muy específicos.



La jurisprudencia interamericana ha explicado que la interpretación de las restricciones a la libertad de expresión debe juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas, dado que la libertad de expresión es esencial para toda forma de gobierno democrática.

www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm

Las tres obligaciones del Estado

- **Respetar** el derecho, o abstenerse de interferir en el goce del mismo.
- **Proteger**, o ejercer la diligencia debida a fin de prevenir, punir, investigar y compensar el daño causado por personas o entidades privadas.
- **Dar cumplimiento** al derecho, o tomar medidas positivas o proactivas a fin de hacerlo efectivo.

Además, **los Estados tienen la obligación de cumplir los estándares y tratados internacionales** que han ratificado o a los que se han adherido y, en ese caso, reconocer que los órganos regionales o internacionales correspondientes son los intérpretes autorizados de dichos tratados. Por tanto, cada ordenamiento interno deberá adoptar los mecanismos necesarios para implementar dichas decisiones, por ejemplo, mediante cláusulas constitucionales que remiten de manera explícita a las normas internacionales o a través de decisiones judiciales nacionales.



El derecho a la libertad de expresión: textos fundamentales

Marco internacional

Artículo 19. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

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. www.un.org/es/universal-declaration-human-rights

Artículo 19. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

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 párrafo 2 de este 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 a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Marco interamericano

Artículo 4. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp

Artículo 13. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Artículo 4. Carta Democrática Interamericana (2001)

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. cidh.oas.org/Basicos/Spanish/CartaDemocratica.htm

Estándares internacionales e interamericanos: fuentes básicas

En las páginas web de estas entidades se encuentran los textos fundamentales sobre estándares y tratados, que son fuente de derecho o *soft law* (normas no vinculantes) sobre el derecho a la libertad de expresión.

Naciones Unidas

• **Asamblea General.** Es el principal órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de Naciones Unidas.

www.un.org/es/ga/

• **Consejo de Seguridad.** Tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional. De acuerdo con la Carta de NU, todos sus miembros convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad, compuesto por 15 miembros, cinco de ellos permanentes.

www.un.org/es/sc/

• **Consejo de Derechos Humanos.** Es el órgano intergubernamental del sistema de NU compuesto por 47 Estados, que es responsable de la promoción y protección de todos los derechos humanos en el mundo entero.

www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx

• **Examen Periódico Universal.** Es un proceso dirigido por los Estados con el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que ofrece a cada Estado la oportunidad de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos y para cumplir con sus obligaciones en la materia. Además del análisis de cada Estado, se ofrecen recomendaciones.

www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx

• **Procedimientos especiales.** Son mandatos temáticos o geográficos sobre derechos humanos que ejecutan expertos independientes en la materia. En particular, interesa consultar los siguientes:

- Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx

- Relatoría Especial sobre el derecho a la privacidad.

www.ohchr.org/EN/Issues/Privacy/SR/Pages/SRPrivacyIndex.aspx

- Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos.

www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx

• **Órganos de tratados.** Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos están formados por comités de expertos independientes que tienen el mandato de supervisar su aplicación. Cada Estado Parte en un tratado tiene la obligación de adoptar medidas para velar que todas las personas de ese Estado puedan disfrutar de los derechos estipulados en él. Uno de los más relevantes en relación al derecho a la libertad de expresión es:

- Comité de Derechos Humanos (CCPR, por sus siglas en inglés). Supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y sus protocolos facultativos.

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx

• **UNESCO.** Es la agencia de NU con la misión de facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y la imagen (Constitución, 1945). Su Conferencia General elabora normas y estándares en materia de libertad de expresión y acceso a la información. Cuenta, además, con convenciones internacionales que se relacionan con estos derechos como la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales".

es.unesco.org

Sistema Interamericano

Los órganos de la Organización de Estados Americanos (OEA) incluyen la Asamblea General, el Consejo Permanente, la Secretaría General y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). También se integra en el sistema interamericano la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

• **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).** Se encarga de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Está integrada por siete miembros independientes. Su trabajo se fundamenta en varios pilares, entre otros el monitoreo de la situación de los derechos humanos, el análisis de peticiones individuales en que se alega la violación de derechos humanos, el establecimiento de medidas cautelares y la presentación de casos y solicitud de opiniones consultivas a la Corte IDH.

www.oas.org/es/cidh/default.asp

• **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE).** Tiene como mandato general la realización de actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Incluye visitas a los distintos Estados miembros de la OEA, realización de informes y prestación de asesorías técnicas.

www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp

• **Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).** Es una institución judicial autónoma de la OEA cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte ejerce competencia contenciosa y consultiva. Está integrada por siete jueces y juezas elegidos a título personal por la Asamblea General de la OEA.

www.corteidh.or.cr/corte/



A saber...

Los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015, son un conjunto de 17 objetivos y 169 metas que buscan mejorar

las condiciones sociales, económicas y ambientales para el año 2030. Los

ODS se comprometen en su objetivo 16.10 a “garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de

conformidad con la legislación nacional y los acuerdos internacionales” como vía para “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.



www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html

Los 10 principales desafíos a la libertad de expresión

1. La **discriminación** en el disfrute del derecho a la libertad de expresión por creencias religiosas, identidad sexual, de género o de otra índole.
2. Los mecanismos ilegítimos de **control gubernamental** de los medios de comunicación.
3. Las **presiones económicas** y comerciales que amenazan la capacidad de los medios de comunicación de difundir contenidos de interés público.
4. La **sostenibilidad** de los medios de comunicación de servicio público y comunitarios.
5. Las **agresiones** contra periodistas y la impunidad de los crímenes contra ellos.
6. Los límites, ya sean de carácter legal o administrativo, al **derecho de acceso** a la información.
7. La **penalización de la difamación**. La imposición de restricciones y penalización de la crítica, ya sea hacia el gobierno o funcionarios públicos, o hacia la religión o las creencias.
8. Las **limitaciones** al derecho a la libertad de expresión fundamentadas en la seguridad nacional, la lucha contra el terrorismo, el discurso del odio o el extremismo violento.
9. La **libertad de expresión en Internet**, que incluye el peligro de la vigilancia, el desafío de la seguridad personal en línea y el rol de nuevos actores, como los proveedores de servicio de Internet e intermediarios.
10. El **acceso universal a las tecnologías** de la información y la comunicación.

Fuente: Listado actualizado por la autora en base a los desafíos establecidos en 2010 por los relatores de libertad de expresión de NU, CIDH, Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=784&IID=2

Apunte:

El derecho a la libertad de expresión es un derecho de todos y todas. No es un derecho exclusivo de determinados grupos, como periodistas o artistas; si bien estos grupos, debido al relevante papel que ejercen en la sociedad a través del ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, son objeto de una atención especial cuando se les priva de este derecho.



Lecturas

Observación general n.º 34. Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión. 2011. Comité de Derechos Humanos, NU.

undocs.org/es/CCPR/C/GC/34

Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. 2009. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.cidh.org/pdf%20files/Marco%20Juridico%20Interamericano%20estandares.pdf

Jurisprudencia nacional en materia de libertad de expresión. 2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/basicos/JURISPRUDENCIA_ESP.pdf

El derecho a la libertad de expresión. Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas. Propuesta de guía curricular y materiales de estudio. 2017. Catalina Botero, Federico Guzmán, Sofía Jaramillo y Salomé Gómez. Dejusticia con el apoyo de Open Society Foundations y la Universidad de los Andes.

www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/05/Gui%CC%81a-Curricular-Versio%CC%81n-Final-.pdf

Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas: formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información y seguridad de periodistas. 2017. UNESCO y Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ).

<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002515/251593S.pdf>

Declaración de principios de la libertad de expresión. 2000. RELE, CIDH, OEA.

www.cidh.org/Basicos/Basicos13.htm

Antecedentes e interpretación de la declaración de principios. 2000. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/ES/CIDH/EXPRESION/showarticle.asp?artID=132&IID=2

La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2007. Sergio Ramírez y Alejandra Gonza. Corte IDH.

www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion.pdf



Casos

Corte IDH. **La Colegiación Obligatoria de Periodistas.** Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985.

www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

Corte IDH. **Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.** Sentencia de 2 de julio de 2004.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf

Corte IDH. **Caso Tristán Donoso vs. Panamá.** Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de enero de 2009.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf



Recursos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Incluye base de datos de jurisprudencia.

www.corteidh.or.cr

Banco de jurisprudencia sobre libertad de expresión. Global Freedom of Expression, Columbia University (EE.UU.), en colaboración con la oficina de la UNESCO en Montevideo (Uruguay) y Dejusticia, y con el apoyo de Catalina Botero, decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes (Colombia), la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) y la Universidad Externado (Colombia).

globalfreedomofexpression.columbia.edu

CIMA NED. Washington DC (EE.UU.). Centro de investigación y análisis sobre el desarrollo de medios de comunicación independientes. Publicaciones en inglés.

www.cima.ned.org

IFEX. Red global de organizaciones de la sociedad civil que promueven la libertad de expresión e información.

www.ifex.org/es

ARTICLE 19. ONG internacional dedicada a la defensa de la libertad de expresión e información.

www.article19.org

Freedom House. Organización que monitorea la situación de la libertad de prensa y la libertad de Internet en el mundo. Elaboran anualmente los informes "Freedom of the Press" y "Freedom on the Net".

freedomhouse.org

Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE). Universidad de Palermo (Argentina).

www.palermo.edu/cele/

Índice Universal de los Derechos Humanos. Base de datos de las recomendaciones de derechos humanos emitidas por los tres pilares fundamentales del sistema de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas.

uhri.ohchr.org/es

2. Protegiendo periodistas: el papel del poder judicial

Los tribunales nacionales tienen una especial relevancia en el desarrollo e implementación de los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos.

Según ha interpretado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), los sistemas de justicia locales pueden ampliar y fortalecer el contenido de las normas constitucionales y las leyes nacionales, y con ello, el de los propios instrumentos internacionales. Asimismo, los jueces nacionales tienen un importante rol en el proceso de implementación del derecho internacional de los derechos humanos en el ordenamiento interno de los países.

Silenciando al mensajero

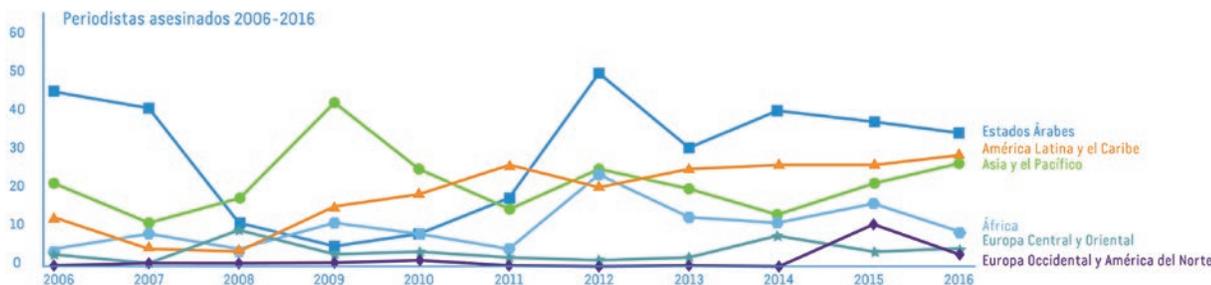
En la década entre 2007 y 2016, 845 periodistas fueron asesinados en todo el mundo, según datos de la UNESCO. Sólo en América Latina esta cifra fue de 192. A esto se añaden miles de ataques contra quienes ejercen el periodismo en forma de tortura, amenazas, intimidación, hostigamiento, secuestro, desaparición forzada y detención arbitraria, entre otros. Detrás de estos ataques pueden encontrarse diversos tipos de actores, como el crimen organizado, autoridades nacionales o locales u otros grupos de poder político o económico que quieren silenciar a periodistas. Salvo en periodos concretos (ver gráfico en página 15), la mayoría de los ataques no se producen en situaciones de conflicto armado sino en contextos donde informar sobre corrupción, crimen organizado, derechos humanos o medio ambiente, entre otros temas, es peligroso y hasta puede ser letal.

El asesinato de periodistas es la forma más extrema de censura.

Cualquier ataque contra un o una periodista vulnera, en primer lugar, su derecho a la vida o a la integridad física, pero también su derecho a difundir información y el derecho de todas las personas a recibir dicha información. Por tanto, constituye también un atentado contra los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como contra el derecho a participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia.

La violencia contra periodistas tiene un triple efecto

- **Vulnera** el derecho de las víctimas a expresar y difundir sus ideas, opiniones e información.
- **Viola** los derechos de todas las personas y las sociedades a buscar y recibir información.
- Genera un **efecto amedrentador**, de silenciamiento y autocensura de comunicadores y comunicadoras.



Fuente: "Es tiempo de romper el ciclo de violencia contra periodistas. Puntos clave del Informe 2016 de la Directora General de la UNESCO sobre la seguridad de los periodistas y el peligro de la impunidad", 2016. UNESCO.

Impunidad, el mayor enemigo

En el caso de la protección de las personas que ejercen el periodismo, el rol de los sistemas de justicia es crucial. Uno de los problemas más graves de la violencia contra periodistas es la impunidad.

La falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de las personas responsables de ataques a periodistas genera una violación del derecho de acceso a la justicia y de las garantías judiciales de las personas afectadas y sus familiares. Además, cada hecho de violencia contra la prensa que queda sin investigar y cada vez que sus responsables no son llevados ante la justicia es una invitación a que se produzcan más agresiones. También es importante que se lleve ante la justicia, no sólo al autor material, sino intelectual de los ataques.



La Corte IDH ha expresado en reiteradas ocasiones que la impunidad, entendida como la "falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena", propicia "la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares". Por eso, la Corte IDH ha advertido que el Estado "tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles". **Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua y otros) vs. Guatemala.**

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_37_esp.pdf

9 de cada 10 casos de asesinatos de periodistas quedan impunes.

¿Qué es el periodismo?

Según la Corte IDH (Opinión Consultiva OC-5/85), el periodismo es una manifestación primaria y principal de la libertad de expresión y, por esta razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público. Para Frank La Rue (2012), es una actividad y una profesión que constituye "un servicio necesario para cualquier sociedad, ya que proporciona a cada uno y a la sociedad en su conjunto la información necesaria para formarse sus propias ideas y opiniones y sacar libremente sus propias conclusiones".

www.undocs.org/es/A/HRC/20/17



Como señala la Corte IDH en el caso **Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia**, "el periodismo sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento".

corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf

¿Quién es periodista?

Toda persona que ejerce una actividad periodística. Son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto (Frank La Rue, 2012).

www.undocs.org/es/A/HRC/20/17



Como señala la **Observación general n.º 34 del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos** (2011), en la función periodística participa una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de blogs y otras personas que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios.

www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc

Las tres obligaciones del Estado

Prevenir

- Adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas y repudiar de manera inequívoca los ataques contra quienes ejercen el periodismo.
- Instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto hacia las y los periodistas.
- Respetar el derecho a la reserva de las fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales propiedad de periodistas.
- Sancionar penalmente la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación.
- Producir datos de calidad, compilar y mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas efectivas.



En el **Caso Vélez Restrepo vs. Colombia** (2012), la Corte IDH afirma que la obligación de garantizar un derecho comprende el deber jurídico “de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos”, “de investigar seriamente con los medios a su alcance”, “de imponer las sanciones pertinentes” y “de asegurar a la víctima una adecuada reparación”. Asimismo, señala que “los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión”.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf

Proteger

- Identificar el riesgo y advertir al periodista sobre su existencia, valorar las características y el origen del riesgo, definir y adoptar oportunamente las medidas de protección específicas.
- Prestar especial atención a la situación de aquellos periodistas que por el tipo de actividades que desarrollan están expuestos a riesgos de una intensidad extraordinaria.
- Establecer programas especiales de protección para atender a estos grupos, cuando existe una situación estructural sistemática.



En el **Caso Ríos y otros vs. Venezuela** (2009), la Corte IDH explica que no es suficiente con que el Estado simplemente ordene la adopción de medidas de protección para cumplir con su obligación de protección, pues ello “no demuestra que el Estado haya protegido efectivamente a los beneficiarios”. El Estado tiene que garantizar que las medidas de protección ordenadas se ejecuten eficientemente.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf

Procurar justicia

- Adoptar un marco institucional adecuado que asigne la responsabilidad de investigar y juzgar dichos delitos.
- Actuar con debida diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico.
- Efectuar investigaciones en un plazo razonable, evitando dilaciones o entorpecimientos injustificados.
- Eliminar los obstáculos legales a la investigación y sanción proporcionada y efectiva de los delitos más graves contra periodistas.
- Facilitar la participación de las víctimas o sus familiares.



En el **Caso Víctor Manuel Oropeza** (Informe n.º 130/99), la CIDH señala que el Estado “debe enviar a la sociedad el mensaje firme de que no habrá tolerancia para quienes incurran en violaciones graves al derecho a la libertad de expresión” y que “el homicidio de un periodista constituye una agresión contra todo ciudadano con vocación de denunciar arbitrariedades y abusos en la sociedad, agravada por la impunidad de sus autores”.

www.cidh.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm

Fuente: “Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de justicia”. 2013. RELE.

Violencia en situaciones de conflicto

En situaciones de conflicto armado, los periodistas que documentan lo ocurrido en la zona no pierden su condición de civiles, ni la protección que en consecuencia les otorga el Derecho Internacional Humanitario.



El **Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra** de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, afirma lo siguiente en su artículo 79 sobre medidas de protección de periodistas:

1. Los periodistas que realicen misiones profesionales peligrosas en las zonas de conflicto armado serán considerados personas civiles en el sentido del párrafo 1 del artículo 50.
2. Serán protegidos como tales de conformidad con los Convenios y el presente Protocolo, a condición de que se abstengan de todo acto que afecte a su estatuto de persona civil y sin perjuicio del derecho que asiste a los corresponsales de guerra acreditados ante las fuerzas armadas a gozar del estatuto que les reconoce el artículo 4, A.4) del III Convenio relativo al trato de los prisioneros de guerra.

www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm



Violencia contra mujeres periodistas

En las acciones emprendidas para cumplir sus obligaciones de prevenir, proteger e investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de los crímenes contra periodistas, es importante que los Estados atiendan a las **necesidades y riesgos específicos en razón del género**. Las mujeres periodistas, si bien no son mayoría entre las víctimas mortales, son objeto de ataques específicos por el hecho de ser mujeres, como son por ejemplo abusos sexuales y violaciones.

En muchos casos, estos hechos no son denunciados por el temor a los señalamientos que por creencias culturales o profesionales puedan recaer sobre las mujeres.

Según la jurisprudencia interamericana, los Estados tienen una **obligación reforzada de actuar con debida diligencia cuando existen casos de violencia contra las mujeres**, y las autoridades deben ser debidamente capacitadas en materia de género.



Fuente: Informe de la Directora General sobre seguridad de periodistas y el peligro de la impunidad, 2014-2015. 2016. UNESCO.

A saber...

La UNESCO y la RELE recomiendan crear mecanismos especiales de protección de periodistas. En América Latina, algunos países han creado mecanismos específicos:

- Colombia (2000). Marco normativo de protección de periodistas en Colombia.

journalistsprotection.org

- México (2012). Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

www.gob.mx/defensorasyperiodistas

- Honduras (2015). Ley de protección de defensores de derechos humanos y periodistas.

www.tsc.gob.hn/Leyes/Ley_Proteccion_defensores_der_humanos_periodistas_op_just.pdf

Apunte:

Cuando una persona que ejerce el periodismo es víctima de un ataque, la primera línea de investigación que debe abrirse, y agotarse, es la de la relación del ataque con el ejercicio de la profesión periodística.

Lecturas

Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. 2014. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/informe_violencia_2013.pdf

Plan de acción de Naciones Unidas para la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. 2012. NU.

www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/official_documents/UN-Plan-on-Safety-Journalists_ES_UN-Logo.pdf

Informe de la Directora General de la UNESCO sobre la seguridad de los periodistas y el peligro de la impunidad. 2016. UNESCO.

es.unesco.org/dg-report

Declaración conjunta sobre delitos contra la libertad de expresión. 2012. Relatores de Naciones Unidas (NU), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa (OSCE) y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP).

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=905&IID=2

Zonas silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión. 2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf

The Minnesota Protocol on the investigation of potentially unlawful death (en inglés). 2016. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner.

www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/MinnesotaProtocolInvestigationPotentiallyUnlawfulDeath2016.pdf

Casos

Corte IDH. **Caso Richard Vélez Restrepo y familia vs. Colombia.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf

Corte IDH. **Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010.

corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

CIDH. **Caso Manoel Leal de Oliveira vs. Brasil.** Informe n.º 37/10 del 17 de marzo de 2010.

www.cidh.org/annualrep/2010sp/BRPU12308ES.doc

CIDH. **Caso Héctor Félix Miranda vs. México.** Informe n.º 50/99 del 13 de abril de 1999.

cidh.oas.org/annualrep/98span/Fondo/Mexico%2011.739.htm

CIDH. **Caso Víctor Manuel Oropeza vs. México.** Informe n.º 130/99 del 19 de noviembre de 1999.

cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm

Corte IDH. **Caso Carvajal vs. Colombia.**

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_352_esp.pdf

Recursos

Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAIEJ). Red de escuelas judiciales de Iberoamérica.

www.riajej.com

Mapa del estatus judicial de asesinatos contra periodistas. UNESCO.

uploads.knightlab.com/storymapjs/7f10de50036ef042961e18c9f07492a6/report/index.html

Reporteros Sin Fronteras (RSF). ONG internacional dedicada a la defensa de la libertad de expresión e información.

rsf.org/es

Comité para la protección de periodistas (CPJ en sus siglas en inglés). ONG internacional dedicada a la protección de periodistas.

www.cpj.org/es

Index on Censorship. ONG que promueve la defensa de la libertad de expresión en el mundo, particularmente de periodistas y artistas.

www.indexoncensorship.org

PEN International. Asociación de escritores y escritoras en todo el mundo que defiende el derecho a la libertad de expresión y promueve la literatura.

www.pen-international.org

Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Organización integrada por empresas de medios de comunicación que defiende la libertad de prensa en el continente americano.

www.sipiapa.org

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

Organización colombiana en defensa de la libertad de prensa.

www.flip.org.co

En palabras de

Frank La Rue

SUBDIRECTOR GENERAL PARA LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN, UNESCO

EX-RELATOR DE NU SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA LIBERTAD DE OPINIÓN Y EXPRESIÓN

¿Cuál es la cuestión relativa al derecho a la libertad de expresión sobre la que hay mayor confusión?



Una de las principales confusiones en torno al ejercicio de la libertad de expresión es pensar que es un derecho exclusivo de quien ejerce el periodismo. No es así, es un derecho de todas las personas, aunque sí es cierto que los y las periodistas juegan un rol crucial.

Después está la confusión en torno a la definición de periodista. Desde la perspectiva de los estándares internacionales, no se puede exigir a quien ejerce el periodismo que cumpla con determinados criterios como estar en posesión de un título académico, de una colegiatura o asociación profesional o de un registro gestionado por el Estado. La exigencia más grave es el registro, en tanto es una forma de control por parte del Estado. La pertenencia a un colegio profesional, asociación o sindicato de forma voluntaria, es algo bueno; pero no puede ser obligatorio.

Por último, la obtención de un título es deseable, pero su obligatoriedad no sería compatible con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información.

En relación a los criterios que se le pueden exigir al periodista, se escuchan voces que reclaman la exigencia de un código ético. ¿Qué opinión tiene al respecto?

La diferencia entre los derechos humanos y la ética, es que los derechos humanos son una normativa obligatoria, mientras que la ética es una opción voluntaria de valores. La existencia de códigos éticos es importante y deseable, pero no se puede imponer por parte del Estado. En ese momento, se convertiría en ley y dejaría de ser ética.

Recientemente, y más aún con la expansión de las redes sociales, parece que no está clara la frontera entre una expresión desagradable u ofensiva, que no puede ser penada desde la perspectiva de los estándares internacionales, y el llamado discurso del odio. ¿En qué momento una expresión puede ser calificada como discurso del odio?

Lo fundamental es que el discurso del odio tiene que ser visto como una excepción. Incluso el nombre no es muy adecuado porque debería ser el discurso de "incitación" al odio, en el sentido de la incitación a un acto de agresión hacia otra persona o grupo de personas.

Además, tiene que haber dolo, es decir, la voluntad deliberada de dañar a la persona o grupo de personas a las que va destinada la expresión odiosa. Y más aún, la intención deliberada de incitar a otras personas a dañar a esa persona o grupo de personas. Tiene que haber también, por ejemplo, fuertes indicios de que existe un daño real, más aún si este daño puede ser inminente.

El problema es que, si el discurso del odio no se ve como una excepción, se puede caer en prohibiciones que atentan contra el derecho a la libertad de expresión o en la creación de un contexto en el que las personas dejen de expresarse libremente por miedo a ser penadas por ello.

“Para no dañar la libertad de expresión, el discurso del odio tiene que ser visto como una excepción.”

3. La excepción: límites a la libertad de expresión y acceso a la información

En principio, todas las expresiones están amparadas por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de lo chocante, inaceptable, indecente, ofensivo, desagradable o grosero que pueda considerarse el contenido de lo que se dice, escribe o expresa. Es una de las exigencias básicas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura que definen una democracia.

El test tripartito: cómo saber si las limitaciones son legítimas

La jurisprudencia interamericana ha diseñado un test consistente en tres condiciones que deben ser cumplidas en su totalidad, para que una limitación del derecho a la libertad de expresión sea admisible bajo la Convención Americana:

- **Principio de legalidad.** Toda limitación a la libertad de expresión debe haber sido prevista en forma previa, expresa, taxativa y clara en una ley, en el sentido formal y material. Al existir una prohibición absoluta de la censura previa, la ley que establezca una limitación a la libertad de expresión sólo puede referirse a la exigencia de responsabilidades ulteriores.
- **Principio de legitimidad.** Toda limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, orientados a la protección de los derechos de los demás, la protección de la seguridad nacional, del orden público, de la salud pública o de la moral pública.
- **Principio de necesidad y proporcionalidad.** La limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr. El test de necesidad se aplica de forma estricta y exigente, requiriendo la demostración de que existe una necesidad imperiosa o absoluta de introducir limitaciones.



El **Comité de Derechos Humanos de NU** precisa que, en materia de limitaciones a la libertad de expresión, “la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse” (Observación general n.º 34).



Según el **Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión** de 2011, “las restricciones deben estar formuladas en forma tal que quede claro que su único propósito es el de proteger a los individuos de la hostilidad, la discriminación o la violencia, más que proteger de la crítica a sistemas de creencias, religiones o instituciones”.

Limitaciones desproporcionadas: algunos ejemplos

- Una ley adoptada por el órgano legislativo en la cual se establece la obligación de los periodistas de estar afiliados a un colegio profesional.
- Una sentencia penal condenatoria adoptada contra un periodista por el delito de calumnia, por haber escrito un artículo denunciando la presunta corrupción de un funcionario público.
- Abrir un procedimiento penal de enaltecimiento del terrorismo o de incitación al odio a una persona por comentarios satíricos.
- La decisión de una junta censora de impedir la exhibición de una película de cine de contenido ofensivo para una religión.
- La negativa de las autoridades militares a proveer información a una investigación judicial sobre un caso de desaparición forzada.
- El establecimiento de limitaciones al tipo de expresiones que pueden emitir los jueces en ejercicio de sus cargos.
- La imposición en una sentencia penal condenatoria de una pena accesoria consistente en la prohibición de ser dueño o trabajador en un medio de comunicación.



Foto: Agencia Prensa Rural / Flickr / CC-BY-NC-ND 2.0

Las restricciones a la libertad de expresión deben ser la excepción a la regla.

Lo que dicen los estándares internacionales

La libertad de expresión puede estar sujeta a limitaciones, bajo estrictas condiciones. En el marco jurídico internacional, los límites al ejercicio del derecho a la libertad se definen en los siguientes instrumentos internacionales:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El **Art. 19.3** reconoce que el derecho a la libertad de expresión puede entrañar deberes y responsabilidades especiales. Asimismo, señala que este derecho 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 a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Art. 20

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.
2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Convención Americana

El **Art. 13.2** señala que el derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, 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.

Art. 13.4 Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

Art. 13.5 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.

Cinco aclaraciones sobre las limitaciones al derecho a la libertad de expresión

1. Prohibición de la censura previa

Los Estados no pueden establecer restricciones previas, preventivas o preliminares al derecho a la libertad de expresión, salvo en los casos estipulados por las normas internacionales, tales como la protección moral de la infancia y la adolescencia (Art. 13.5 de la Convención Americana).



En el **Caso La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile** (2002), la Corte IDH revisó la prohibición que impusieron las autoridades judiciales chilenas a la exhibición de la mencionada película de cine, por petición de un grupo de ciudadanos que buscaban la protección de la imagen de Jesucristo y de la Iglesia Católica. La Corte IDH subrayó que el derecho a la libertad de expresión protege tanto la información favorable como la que es chocante u ofensiva para la sociedad. Concluyó que las autoridades chilenas habían incurrido en un acto de censura previa, proscrito por el artículo 13 de la Convención Americana.

www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/olmedo_28_11_02.pdf

2. Prohibición de la censura indirecta

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 (Art. 13.3 de la Convención Americana).



En el **Caso Ivcher Bronstein vs. Perú** (2001), la Corte IDH consideró que se había violado el derecho a la libertad de expresión de Baruch Ivcher Bronstein, accionista mayoritario del Canal 2, Frecuencia Latina, al retirarle la nacionalidad peruana, de forma que, según ley peruana, ya no podía seguir siendo accionista mayoritario de un medio de comunicación. La Corte IDH estableció que dicha decisión constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión como consecuencia de la línea editorial asumida por dicho canal.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf

3. Apología del odio nacional, racial o religioso (o el llamado discurso del odio)

No existe una definición universal en el derecho internacional, aunque hay unanimidad en que su prohibición debe ser una excepción. La apología del odio se refiere con frecuencia a expresiones a favor de la incitación a hacer daño (particularmente a la discriminación, hostilidad o violencia) con base en la identificación de la víctima como perteneciente a determinado grupo social o demográfico. En 2012, el Relator de NU para la libertad de expresión mostró su preocupación sobre la existencia y utilización de leyes que reprimen el derecho a la libertad de expresión en nombre del combate al discurso del odio. El Art. 20 del PIDCP y el Art. 13.5 de la Convención Americana definen las limitaciones.



En el **Caso Jersild vs. Dinamarca** (1994), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que la condena del Estado de Dinamarca contra Jens Olaf Jersild no era necesaria en un estado democrático. Jersild, periodista, había entrevistado en un programa de radio a tres jóvenes que habían hecho declaraciones racistas y ofensivas a inmigrantes y otras minorías, llamándolos 'animales'. El Tribunal determinó que el objetivo del periodista no era hacer apología de la violencia sino informar.

globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/jersild-v-denmark/

4. Las leyes de desacato son una restricción ilegítima de la libertad de expresión

Se entiende por “leyes de desacato” aquellas legislaciones que penalizan las expresiones que ofenden o insultan a miembros del funcionamiento público en ejercicio de sus funciones. Los estándares interamericanos consideran que la aplicación de leyes de desacato les otorga injustificadamente un derecho a la protección del que no disponen los demás integrantes de la sociedad. Además de las restricciones directas, las leyes de desacato restringen indirectamente la libertad de expresión porque traen consigo la amenaza de cárcel o multas para quienes insultan u ofenden a un funcionario público y el temor a sanciones penales necesariamente desalienta a los ciudadanos a expresar sus opiniones sobre problemas de interés público.



En el **Caso Kimel vs. Argentina** (2008), la Corte IDH encontró que el Estado abusó de su poder punitivo al imponer al señor Eduardo Kimel una sanción de un año de prisión y una cuantiosa multa por el delito de calumnia. El periodista e historiador Eduardo Kimel había sido condenado penalmente por haber criticado en un libro la actuación del juez encargado de investigar una masacre durante la dictadura militar argentina. La Corte IDH consideró que la medida fue innecesaria y desproporcionada en tanto que vulneró el derecho a la libertad de expresión del periodista. En consecuencia, ordenó al Estado argentino, entre otras medidas, reformar la legislación penal sobre protección a la honra y a la reputación por encontrar que vulneraba el principio de estricta legalidad.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf

5. En delitos de difamación debe prevalecer el uso de leyes civiles y no penales

La utilización del derecho penal para sancionar expresiones sobre cuestiones de interés público o sobre funcionarios públicos, candidatos a ejercer cargos públicos o políticos vulnera en sí misma el artículo 13 de la Convención Americana, según la CIDH. La Corte IDH, por su parte, no descarta la vía penal, pero la considera desproporcionada en la mayoría de los casos. Las sanciones civiles por difamación no deben ser de tales proporciones que susciten un efecto inhibitorio sobre la libertad de expresión y deben estar diseñadas para restablecer la reputación dañada y no para indemnizar al demandante o castigar a la persona demandada; en especial, las sanciones pecuniarias deben ser estrictamente proporcionales a los daños reales causados y la ley debe dar prioridad a la utilización de una gama de reparaciones no pecuniarias.



En el **Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica** (2004), la Corte IDH encontró una violación a la libertad de expresión y una condena desproporcionada a un periodista que fue condenado penalmente por difamación, por haber reproducido en un diario costarricense ciertas acusaciones de corrupción realizadas por la prensa europea contra el cónsul de Costa Rica ante la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) en Bélgica. La Corte IDH ordenó, entre otros puntos, la anulación de los procedimientos criminales contra el comunicador.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf

Apunte:

Dado el carácter fundamental de la libertad de expresión en una sociedad democrática, las responsabilidades ulteriores que se impongan por expresiones sobre asuntos de interés público deben ser, en lo posible, de naturaleza civil y no penal, pues este último tiene por efecto desincentivar el ejercicio libre del derecho a expresar opiniones y difundir información de relevancia pública.

A saber...

El **Plan de Acción de Rabat de NU** sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, establece una serie de criterios que han de ser considerados por los legisladores, fiscales y jueces en el momento de evaluar expresiones prohibidas penalmente.

Documento completo en: www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf



Lecturas

Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. 2009. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.cidh.org/pdf%20files/Marco%20Juridico%20Interamericano%20estandares.pdf

Discurso del odio y la incitación a la violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América. 2015. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/odio/Discurso_de_odio_incitacion_violencia_LGTBI.pdf

Derecho penal y libertad de expresión: deliberación pública, democracia y derecho penal. Catalina Botero. Ponencia dictada en el marco del Seminario "Libertad de Expresión y Poder Judicial", realizado el 7 y 8 de abril de 2014 en Río de Janeiro, Brasil.

knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo3/M4PonenciaBrasilVFinal.pdf

Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1994. CIDH, OEA.

biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1844/15.pdf

Libertad de expresión, legislación sobre medios de comunicación y difamación. 2015. International Press Institute.

ipi.media/libertad-de-expresion-legislacion-sobre-medios-de-comunicacion-y-difamacion/

Los críticos no son delincuentes. 2016. Committee to Protect Journalists.

www.cpj.org/reports/critics_are_not_criminals-spanish.pdf

Hate Speech Explained. Toolkit. 2015. ARTICLE 19. En inglés.

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38231/'Hate-Speech'-Explained---A-Toolkit-%282015-Edition%29.pdf>

Countering Hate Speech (en inglés). 2015. Iginio Gagliardone, Danit Gal, Thiago Alves, Gabriela Martínez. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0023/002332/233231e.pdf



Casos

Corte IDH. Caso Kimel vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008.

corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf

Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf

Corte IDH. Caso López Lone y otros vs. Honduras. Sentencia de 5 de octubre de 2015.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf

CIDH. Caso Adriana Beatriz Gallo, Ana María Careaga y Silvia Maluf de Christin vs. Argentina. Informe n.º 43/15 de 28 de julio de 2015.

www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/ARPU12632ES.pdf

Suprema Corte de Justicia de México. Sentencia caso Acámbaro sobre límites al derecho a la información. Amparo Directo en Revisión 2044/2008.

207.249.17.176/Transparencia/XVII%20Sentencias%20y%20criterios%20%20Sentencia_ADR_2044_2008_PS.pdf

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Otegi Mondragón vs. España. 15 de marzo de 2011.

www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427042036

4. Desafíos de la libertad de expresión en Internet

Internet tiene un enorme potencial para expandir la libertad de expresión en su doble dimensión: como derecho de todas las personas a difundir e intercambiar ideas y como derecho a buscar y recibir información de todo tipo.

La creciente expansión de la red a nivel mundial y en las Américas en particular, hace de ésta un instrumento indispensable para el ejercicio pleno de los derechos humanos. Por ello, las políticas y prácticas en esta materia tienen que estar basadas en el respeto y garantía de los derechos humanos, especialmente del derecho a la libertad de expresión, el cual habilita y hace posible el ejercicio de otros derechos en Internet.

Los Relatores para la Libertad de Expresión de NU, OEA, OSCE y CADHP, así como el Comité de Derechos Humanos de NU han expresado que cualquier reglamentación desarrollada para otros medios de comunicación –como telefonía o radio y televisión- no puede transferirse sin más a Internet, sino que debe ser diseñada específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades.



Foto: Licensed by CC: BEE FREE - Paramedicall [the social bee]



Fuente: [Unión Internacional de Telecomunicaciones \(UIT\)](#).

Los seis principios rectores de la libertad de expresión en Internet

- **Acceso universal.** Los Estados deben promover el acceso de todas las personas a la red, lo que implica expandir la infraestructura de Internet y el acceso a la tecnología necesaria para su uso, pero también promover la alfabetización digital y garantizar la pluralidad lingüística.
- **Pluralismo y diversidad.** Cualquier medida que pueda afectar a Internet debe estar destinada a asegurar que sean más, y no menos, las personas, ideas, opiniones o informaciones que forman parte de la deliberación pública a través de este medio.
- **Igualdad y no discriminación.** Los Estados deben asegurar que ni las leyes ni las condiciones sociales, económicas o culturales, establezcan barreras que limiten a las personas en su derecho a usar Internet, ya sea por razones ideológicas, de género, raza, idioma o ubicación geográfica, entre otras.
- **Privacidad.** El derecho a la privacidad, según el cual nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, es un presupuesto del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en línea que debe ser protegido por la ley y estrictamente promovido en las políticas públicas.
- **Libre y abierta: transparencia y neutralidad de la red.** El principio de neutralidad de la red se basa en que ni los Estados ni los actores privados pueden privilegiar el acceso de unos usuarios sobre otros a los datos que circulan en Internet. De esta forma, se garantiza la igualdad de acceso a la información en línea a todas las personas. Es deber de los Estados adoptar las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro carácter que sean necesarias para dar aplicación al principio de neutralidad de la red.
- **Gobernanza multisectorial.** La gobernanza de Internet debe ser un proceso multisectorial en el que participen el Estado, los actores privados, la sociedad civil y las personas usuarias.

La universalidad de Internet es un modelo de desarrollo de Internet para el interés público, basado en cuatro principios: **Derechos humanos, Apertura, Accesibilidad y Multisectorialidad (DAAM).***

Derechos humanos: respeto a las normas internacionales de derechos humanos.

Apertura: ausencia de limitaciones y apertura de estándares técnicos, software, datos y recursos abiertos.

Accesibilidad: acceso asequible de calidad, sin discriminación y seguro, y acceso a la alfabetización digital.

Multisectorialidad: la participación activa de los Estados, el sector privado, la sociedad civil, el sector académico y los usuarios/as.

*Concepto adoptado por UNESCO en 2013.

Desafíos para garantizar el derecho a la libertad de expresión en Internet

1. Sector privado

El sector privado ejerce un rol sin precedentes como mediador del derecho a la libertad de expresión en Internet. En este sentido, las empresas deben comprometerse con el respeto y promoción de los derechos humanos en sus políticas internas, en la ingeniería de producto, el desarrollo del negocio, el entrenamiento de sus empleados y otros procesos internos relevantes.



Los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos (Consejo de Derechos Humanos, 2011), señalan que las empresas deben respetar los derechos humanos y “abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación”.

www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf

2. Intermediarios

La transmisión de contenidos en Internet depende de los intermediarios, entidades que permiten a las personas conectarse a Internet, como por ejemplo proveedores de servicios de Internet o de alojamiento, redes sociales y motores de búsqueda. Dichas entidades son un eslabón fundamental en el acceso a Internet.

2.1. Los intermediarios no deben ser responsabilizados por el contenido que transmiten; no son ellos, sino las personas que generan material eventualmente ilícito las que deben ser enjuiciadas, llegado el caso. Responsabilizar al intermediario es incompatible con la Convención Americana por ser desproporcionado. El régimen de responsabilidad, en todo caso, debe seguir el test tripartito, de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

2.2. Los intermediarios no deben someterse a la exigencia de supervisar el contenido que ayudan a transmitir, ya que esto les quitaría toda viabilidad a los servicios que ofrecen y en la práctica resultaría en una forma de filtrar o de bloquear contenidos en Internet.

2.3. Los intermediarios deben establecer condiciones de servicio claras y transparentes para los usuarios en todo lo relacionado con la libertad de expresión y la privacidad. Y en este sentido, deben poder publicar las peticiones que reciben por parte de agencias gubernamentales para la entrega de datos sobre los usuarios. En los casos en los que los intermediarios juzguen que estas peticiones constituyen una violación a los derechos humanos, deben tener la posibilidad de cuestionar la legalidad de dichas peticiones. Por supuesto, los intermediarios no pueden negarse a cumplir con una orden judicial si están en condiciones de cumplirla.

2.4. Los Estados debieran aspirar a lograr uniformidad en las normas que rigen la responsabilidad de intermediarios como un aspecto fundamental para mantener una Internet libre, abierta y global. Al momento de dirimir cuestiones de responsabilidad, deberían ser los jueces con los contactos “más estrechos” con el caso los competentes, atendiendo a dónde reside el damnificado, dónde se originó el contenido, o dónde reside su autor. Los jueces tienen la responsabilidad de evitar lo que se conoce como “turismo de difamación” o “forum-shopping”, declarándose incompetentes cuando no exista un perjuicio sustancial demostrable en su jurisdicción.



El Informe **Libertad de Expresión e Internet** (2013), elaborado por la RELE de la CIDH, explica con detalle la cuestión de los intermediarios.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_web.pdf



En el **Caso María Belén Rodríguez vs. Google Inc.** (2014), la Corte Suprema de Justicia de Argentina sostuvo que “establecer un régimen de responsabilidad objetiva en esta actividad conduciría, en definitiva, a desincentivar la existencia de los motores de búsqueda, que cumplen un rol esencial en el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en Internet”.

www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalJurisprudencia/anexo/Fallo_R.522.XLIX_Corte_Suprema_da_Argentina_28_oct._2014.pdf



En el **Caso Ariel Bernardo Sujarchuk vs. Jorge Alberto Warley** (2013), la Corte Suprema de Argentina consideró que no era procedente hacer civilmente responsable por daños y perjuicios a un bloguero que había introducido y alojado en su blog cierto contenido ilícito producido por un tercero, ya que en su blog había indicado claramente los sitios web donde se había encontrado originalmente la información.

www.sajj.gob.ar/jurisprudencia/FA13000107-sujarchuk-warley_danos-federal-2013.htm



Los **Principios de Manila sobre responsabilidad de intermediarios** (2015), propuestos por la sociedad civil, recomiendan que los Estados “no requieran la restricción o remoción de contenidos salvo mediante orden judicial, emitida conforme a los derechos y garantías del debido proceso (Principios 2 y 3)”.

www.eff.org/files/2015/06/23/manila_principles_1.0_es.pdf

3. Filtros y bloqueos

En principio, ni los Estados ni los intermediarios pueden filtrar o bloquear contenidos de Internet. Sin embargo, existen casos muy excepcionales en los cuales una autoridad judicial puede determinarlo así en un proceso transparente e imparcial, cuando sea necesario y proporcionado con la finalidad imperativa que persigue. Las medidas de filtro o bloqueo tendientes a combatir el discurso del odio son medidas de última ratio.



En el **Caso Cengiz y otros vs. Turquía** (2015), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que bloquear una página de YouTube por un largo periodo de tiempo constituye una violación a recibir e impartir información.

globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/cengiz-v-turkey/

4. El llamado derecho al olvido

Es el resultado de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que determinó que Google y los motores de búsqueda son “responsables” por el tratamiento de los datos personales que aparecen en los sitios web. Es decir, que una persona puede pedir que determinada información personal deje de aparecer en los motores de búsqueda, aunque en ningún caso desaparecerá de la fuente original, siempre que no exista interés público. En realidad, más que el derecho al olvido, sería el derecho a no ser indexado por un buscador. Esta decisión, sólo aplicable en el ámbito europeo, ha sido fuente de controversia y no está respaldada de manera unánime (ver entrevista a Edison Lanza en página 39).



Para la **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH**, “la aplicación en las Américas de un sistema de remoción y desindexación privada de contenidos en línea con límites tan vagos y ambiguos resultaría particularmente problemática a la luz del amplio margen normativo de protección de la libertad de expresión bajo el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

5. Propiedad intelectual y derechos de autor

Internet ha tenido un gran impacto en el debate sobre la propiedad intelectual y los derechos de autor en relación con el derecho a la libertad de expresión y los derechos culturales. Si bien existe un interés público por proteger estos derechos, también es importante considerar la necesidad del fomento de la cultura, la educación y el acceso a la información. El logro de un equilibrio entre ambos es el principal desafío.



Para el **Comité de Derechos Económicos, Social y Culturales (Observación general N°17)**, “los derechos de autor deben entenderse como medios para estimular la creación y la inventiva, contribuyendo a la expansión y preservación del acervo cultural y al desarrollo de las distintas identidades culturales que convergen y conviven en Internet”.

6. Privacidad y protección de datos

El funcionamiento de Internet depende de la creación, almacenamiento y administración de datos personales y de otro tipo. Ello implica que una enorme cantidad de información sobre las personas pueda ser interceptada, almacenada y analizada por los Estados y por terceros. Por tanto, los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la privacidad en la era digital y adoptar o adaptar su legislación y sus prácticas a tal efecto, de forma transparente, así como adoptar medidas positivas tendentes a educar a las personas en torno a sus derechos en el tratamiento de datos personales en Internet.



7. Programas de vigilancia, monitoreo e interceptación

Los programas de vigilancia son legítimos solo en casos muy excepcionales. Dado su enorme potencial para invadir y violar la privacidad y la libertad de expresión deben ser cuidadosamente diseñados e implementados, y rigurosamente vigilados. La vigilancia sólo debe aplicarse en circunstancias excepcionales, debe perseguir siempre una finalidad legítima y debe ser la respuesta a un riesgo objetivo, concreto y grave. Además, debe establecerse que la vigilancia resulta indispensable para evitar ese riesgo en particular.

8. Encriptación y anonimato

El anonimato constituye un medio para la protección de la privacidad y ha sido particularmente destacado en su relación con la libertad de expresión por facilitar la participación en el discurso público sin identificarse, evitando de esta manera posibles represalias asociadas con la opinión. Los Estados pueden tomar medidas para identificar fehacientemente a una persona en el marco de una investigación judicial y siempre que se respete el marco de proporcionalidad. La encriptación, por su parte, también es un recurso tendente a proteger la privacidad de la información en la era digital. Los Estados no deben tomar medidas que restrinjan la capacidad de las personas de protegerse, salvo excepciones, y en tanto sean legales, necesarias y proporcionales.

¿Cuándo son legítimas las limitaciones? Las cinco condiciones básicas

1. **Previsión legal clara y expresa.** Toda limitación de la libertad de expresión en Internet debe haber sido prevista con anticipación en una ley redactada de manera clara y precisa, que no dé lugar a ambigüedades ni a márgenes interpretativos sobre las potestades de intervención de la autoridad.

2. **Objetivos legítimos imperiosos.** Sólo pueden introducirse limitaciones a las comunicaciones por Internet cuando ello sea necesario para el logro de alguno de los objetivos legítimos previstos expresamente en el artículo 13.2 de la Convención Americana, y ello interpretando su alcance de conformidad con la jurisprudencia del sistema y no en forma amplia.

3. **Test de necesidad, proporcionalidad e idoneidad de la medida.** Al evaluar la necesidad, proporcionalidad e idoneidad de las limitaciones a Internet para el logro de los objetivos imperiosos invocados, se debe asumir una perspectiva sistémica de valoración enfocada no sólo en los derechos de los emisores y los efectos que la limitación tendrá sobre sus expresiones, sino particularmente sobre los impactos que, en virtud del diseño mismo de Internet, tendrá la limitación sobre el sistema como un todo.

4. **Jurisdicción.** Dada la naturaleza transnacional de Internet, su regulación plantea problemas jurídicos referentes a la jurisdicción de los Estados para regularlo o imponer otro tipo de limitaciones. Desde la perspectiva de la Relatoría de la CIDH, únicamente los Estados con el vínculo jurisdiccional más cercano a una determinada expresión por Internet pueden ejercer sus potestades soberanas sobre la misma.

5. **Debido proceso y control judicial.** Las medidas de limitación de la expresión por Internet deben ser completamente transparentes, adoptadas de conformidad con el procedimiento legal aplicable y sujetas a control tanto administrativo –por organismos autónomos, independientes e idóneos– como judicial.

A saber...

La llamada **Internet de las Cosas** se refiere a que, a medida que los chips electrónicos se van incorporando a los productos, incluso en los objetos cotidianos, y cada objeto adquiere un identificador individual único, se estaría llegando a un punto en el que los objetos serían capaces de comunicarse entre sí, sin intervención humana. Internet se convertirá entonces en una experiencia física de los objetos - una Internet de las Cosas. Esto plantea el desafío de crear políticas públicas que funcionen en aras del interés público con las suficientes protecciones para los usuarios y usuarias y sus derechos humanos. También incluye desafíos éticos y un compromiso fundamental con la transparencia.

Apunte:

El Consejo de Derechos Humanos de NU ha reafirmado que todos los derechos humanos también están protegidos en Internet, en particular el derecho a la libertad de expresión. Así, llama a aplicar un enfoque basado en los derechos humanos en todo lo relativo a Internet, incluyendo la cuestión de la seguridad.

undocs.org/es/A/HRC/RES/38/7

Lecturas

Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente. 2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Internet_2016_ESP.pdf

Libertad de expresión e Internet. 2013. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de la libertad de expresión de NU sobre las funciones que desempeñan los agentes privados que intervienen en la prestación de acceso a Internet y las telecomunicaciones. 2017. David Kaye. NU.

undocs.org/es/A/HRC/35/22

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de la libertad de expresión de NU sobre regulación de contenidos en línea. 2017. David Kaye. NU.

undocs.org/es/A/HRC/38/35

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de la libertad de expresión de NU sobre cifrado y anonimato en las comunicaciones digitales. 2015. David Kaye. NU.

undocs.org/es/A/HRC/29/32

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de la libertad de expresión de NU sobre el rol de los actores privados en la libertad de expresión en Internet. 2016. David Kaye. NU.

undocs.org/es/A/HRC/31/38

Universalidad de Internet: un medio para crear sociedades del conocimiento y la agenda de desarrollo sostenible después de 2015. 2013. UNESCO.

www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/Internet_universality_es_01.pdf

Declaración conjunta sobre libertad de expresión y "noticias falsas" ("fake news"), desinformación y propaganda. 2017. David Kaye, Edison Lanza, Dunja Mijatovic, Pansy Tlakula. Relatores de NU, OEA, OSCE y CADHP.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2

Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión. 2013. Frank La Rue y Catalina Botero. Relatores de libertad de expresión de NU y CIDH.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=926&IID=2

Declaración conjunta sobre libertad de expresión en Internet. 2012. Frank La Rue y Catalina Botero. Relatores de libertad de expresión de NU y CIDH.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=888&IID=2

Internet y libertad de expresión. Cuadernos de discusión de comunicación e información 6. 2012. Andrew Puddephatt. UNESCO, RELE, CIDH, OEA.

unesdoc.unesco.org/images/0024/002466/246670S.pdf

UNESCO series on Internet Freedom (en inglés). Serie de publicaciones sobre la libertad de expresión en Internet. UNESCO.

www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/publications-by-series/unesco-series-on-Internet-freedom/

Hacia una Internet libre de censura II. Perspectivas en América Latina. 2017. Agustina del Campo. CELE, Universidad de Palermo.

www.palermo.edu/cele/pdf/investigaciones/Hacia_una_Internet_libre_de_censura_II.pdf

Casos

TJUE. Google Spain, S.L., Google Inc./ Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González. Sentencia de 13 de mayo de 2014.

curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=152065&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=211837

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo **María Belén Rodríguez c. Google.** Rodríguez, María Belén c/ Google Inc y otros/ daños y perjuicios. Expediente R. 522. XLIX. 28 de octubre de 2014.

www.saij.gov.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o14000161pdf&name=14000161.pdf

Recursos

Vídeo: Libertad de Expresión e Internet. 2014. RELE, CIDH, OEA.

www.youtube.com/watch?v=YaTvcMCrcNg

Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ). Red de escuelas judiciales de Iberoamérica.

www.riaej.com

Internet Governance Forum (IGF). Página web de plataforma multisectorial para la discusión de políticas públicas en Internet.

www.intgovforum.org

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Organismo de NU con el mandato relativo a la propiedad intelectual.

www.wipo.int

Derechos digitales. ONG latinoamericana dedicada a los derechos humanos en el entorno digital.

www.derechosdigitales.org

En palabras de

Catalina Botero

**DECANA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (COLOMBIA)
EX RELATORA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS**

¿Es aplicable el derecho penal en los casos de injuria contra funcionarios?



Las normas que sancionan la injuria, es decir, la difamación criminal, son normas de una enorme amplitud. Suelen sancionar aquellas expresiones que puedan, por ejemplo, ofender a otra persona, afectarla en su honor, honra o prestigio. Si esas normas se aplican a las investigaciones periodísticas relativas, por ejemplo, a violaciones de derechos humanos o casos de corrupción, porque el funcionario público aludido se siente ofendido, entonces los periodistas podrían enfrentar permanentemente procesos penales. Estos procesos, que pueden ser costosos, afectan gravemente el ejercicio de la profesión periodística. Por esta razón, la Corte IDH, en todos los casos que ha conocido sobre personas sancionadas por haber presuntamente ofendido la honra de funcionarios públicos, ha considerado que resulta desproporcionado aplicar el derecho penal al ejercicio del periodismo. Si un periodista publica información falsa sabiendo que es falsa, o con total desprecio por la verdad, no queda impune, se puede iniciar una acción civil de reparación. La iniciación de un proceso penal, sin embargo, podría

generar un efecto de silenciamiento de todo periodismo crítico.

Cuando un periodista es asesinado, ¿existe algún protocolo específico a seguir por parte de un juez o jueza?

Sin duda. El Estado tiene la obligación de agotar, en todos los casos, la hipótesis de que el periodista fue asesinado en virtud de su trabajo periodístico. Esto es especialmente importante cuando se trata de periodistas que están investigando asuntos de interés público como corrupción, crimen organizado, seguridad u orden público. En los casos de periodistas asesinados, observamos que con frecuencia no se agota esta hipótesis y se desvía la investigación hacia otras hipótesis. Por ello, este tipo de casos suelen quedar en la más absoluta impunidad, porque desde el inicio el Estado incumplió su obligación de agotar la hipótesis de que el periodista fue asesinado por el ejercicio de su profesión.

Cuando ejercemos nuestro derecho de acceso a la información, ¿tenemos que justificar los motivos por los que queremos acceder a dicha información pública?

Cualquier persona tiene derecho a acceder a la información pública, que es de todos y todas, y el Estado tiene la obligación de ponerla a nuestra disposición. En una sociedad democrática, el Estado tiene la obligación de rendir cuentas y la forma de hacerlo es siendo transparente, es decir, poniendo a disposición de la ciudadanía la información relativa a su gestión. Solo en casos muy excepcionales, en los cuales se supere un estricto juicio de proporcionalidad, el Estado puede mantener en reserva, temporalmente, cierta información.

¿Y qué pasa si alguien revela información reservada por el Estado?

Cuando una persona revela información reservada de buena fe para denunciar actos de corrupción o violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado, esta persona tiene que estar protegida de posibles represalias. En este tipo de casos relativos a graves violaciones de derechos humanos o corrupción el deber de reserva se supedita a la protección de los derechos humanos.

¿Y si la revelación de esa información se considera un peligro para la seguridad pública por parte del Estado?

El Estado no puede encarcelar a una persona por revelar graves violaciones a los derechos humanos bajo la premisa de que atenta contra la seguridad nacional, porque la mayor amenaza a la seguridad nacional es la violación de los derechos humanos. La información sobre violaciones graves de derechos humanos no tiene reserva.

“El deber de reserva se supedita a la protección de los derechos humanos.”

5. El derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental protegido por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 13 de la Convención Americana.

Elementos básicos del derecho de acceso a la información

Acceder a la información de las instituciones públicas es un derecho de todas las personas y su ejercicio es fundamental para promover la transparencia y fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos.

- **La titularidad es universal.** Todas las personas tienen derecho a acceder a la información que se archiva en las instituciones públicas. Cuando se solicita acceso a información pública, ninguna persona ni institución tiene derecho a preguntarnos por qué ni para qué la queremos. Además, quien accede a información pública tiene el derecho de divulgarla.
- **Todas las autoridades públicas son sujetos obligados por el derecho de acceso a la información.** Incluye, como señala el Comité Jurídico Interamericano (RES.147 LXXIII-O/08), el poder ejecutivo, legislativo y judicial, así como los órganos creados por leyes, controlados por el gobierno, o que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas. También las personas que cumplen funciones públicas.
- **El derecho de acceso a la información recae sobre la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado.** Incluye la información que el Estado produce o que está obligado a producir, la que está bajo poder de quienes administran los servicios y fondos públicos, y la que el Estado capta y está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.

El derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción.

¿Por qué es importante?

- El acceso a la información pública es clave en el proceso de construcción y consolidación de la democracia y de una ciudadanía activa. Sin acceso a la información, las personas no pueden tomar decisiones informadas sobre su propio futuro.
- El acceso a la información es imprescindible para que las personas sepan qué derechos tienen y cómo éstos se deben ejercer y proteger.

Principios rectores

• **Principio de máxima publicidad.** Se debe maximizar el acceso a la información pública, con un régimen muy limitado de excepciones que tienen que estar regladas de manera clara y precisa en una ley. Esto quiere decir que el Estado tiene que dar explicaciones cuando restringe el acceso a determinada información, y no al revés. Del principio de máxima divulgación se derivan reglas de interpretación que son esenciales. Por ejemplo, donde hay conflicto de reglas, prima el derecho de acceso a la información; donde hay una laguna, prima el derecho de acceso a la información.



En el **Caso Gomes Lund vs. Brasil** (2010), la Corte IDH determinó que Brasil violó el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al negarse a compartir información sobre las circunstancias en las que se produjeron las desapariciones de miembros de la Guerrilha do Araguaia, un movimiento político y activista en Brasil cuyos miembros fueron torturados y asesinados durante la dictadura. El gobierno brasileño se amparó en la ley de amnistía de 1979 para no ofrecer la información solicitada y alegó amenazas a la seguridad nacional. La Corte IDH determinó, sin embargo, que el Estado no puede retener información amparándose en la confidencialidad por razones de seguridad nacional, cuando se trata de acceso a información relativa a casos de violaciones a los derechos humanos.

globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/gomes-lund-v-brazil/?lang=es



• **Principio de buena fe.** Quiere decir que cuando las personas solicitan al Estado que divulgue una determinada información, no basta con respuestas formales. El principio de buena fe hace referencia a que el Estado debe actuar de manera tal que realmente satisfaga el espíritu y la finalidad del derecho de acceso a la información. Y si no puede entregar una información, tiene que explicar el porqué.



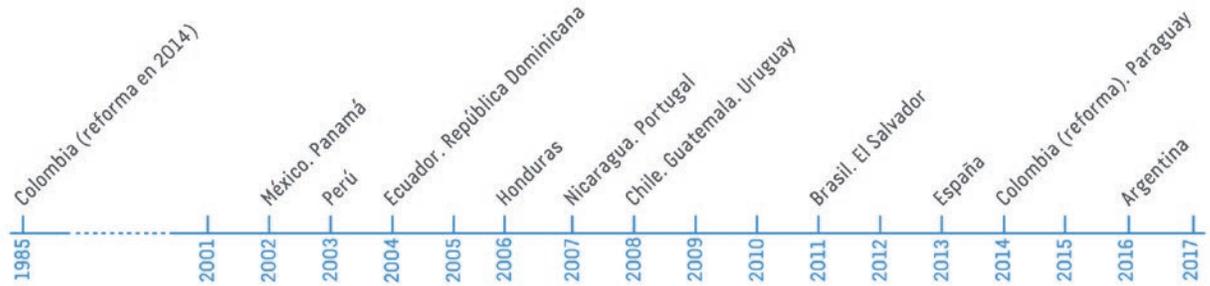
En el **Caso Claude Reyes y otros vs. Chile** (2006), la Corte IDH consideró que el gobierno de Chile violó el derecho a la libertad de expresión y el derecho a acceder y recibir información de los miembros de una organización ambiental al no proveer una justificación adecuada ni interés legítimo al negar acceso a información custodiada por el Estado.

globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/claude-reyes-v-chile/?lang=es

Las ocho obligaciones del Estado

- **Responder** de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas.
- **Contar con un procedimiento** que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información que sea sencillo, gratuito o de bajo costo y rápido.
- **Contar con un recurso judicial idóneo y efectivo** para la revisión de las negativas de entrega de información, que resuelva el fondo de la controversia y ordene la entrega de la información, en caso de determinar la vulneración del derecho de acceso.
- **Transparencia activa**, al menos en cuestiones como la estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión del Estado; la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos, la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo y el procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiera.
- **Producir o captar la información** que necesita para el cumplimiento de sus deberes.
- **Promover una cultura de transparencia**, lo que implica campañas de divulgación para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso.
- **Implementación adecuada** mediante un plan que permita la satisfacción real y efectiva del derecho de acceso en un plazo razonable de tiempo, que garantice el archivo adecuado de la información y que incluya procesos de formación de funcionarios públicos destinados a satisfacer el derecho de acceso.
- **Adecuar el ordenamiento jurídico interno** a los estándares internacionales en materia de acceso a la información.

Leyes y decretos de acceso a la información en Iberoamérica



Fuente: Freedominfo.org

El derecho es la regla y el secreto la excepción: las limitaciones

- El derecho de acceso a la información solo puede limitarse en **casos excepcionales y estrictamente necesarios**, que deben estar previamente **fijados por leyes claras y limitadas**. En este sentido, la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada y debe ser presentada por escrito. Los Estados que no cuenten con un sistema legal de restricciones al derecho de acceso no podrán demostrar que un rechazo de una solicitud de información es acorde a la Convención Americana.

- Toda limitación debe superar una **prueba de proporcionalidad**:

Paso 1: Debe estar relacionada con uno de los objetivos legítimos que la justifican.

Paso 2: Debe demostrarse que la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo.

Paso 3: Debe demostrarse que el perjuicio al objetivo es mayor que el interés público en contar con la información.

- **La limitación debe ser temporal y/o condicionada a la desaparición de su causa.**

- **Toda limitación debe tener un fin legítimo.** Los estándares internacionales consideran legítimo restringir el acceso a la información en la protección de la seguridad nacional, orden público, salud pública, moral pública y derechos de los demás.

El derecho de acceso a la información para todos y todas, en todas partes



Fuente: Unesco

Cinco informaciones que pueden ser retenidas de forma legítima por razones de seguridad nacional

1. Información sobre **operativos de defensa en curso** y cuestiones sobre capacidad durante el período en que la información resulte de utilidad operativa.
2. Información sobre la producción, competencia, o uso de los **sistemas de armamentos** y otros sistemas militares, incluidos los sistemas de comunicaciones.
3. Información sobre medidas específicas destinadas a **resguardar el territorio del Estado**, infraestructura crítica o instituciones nacionales fundamentales contra amenazas, uso de la fuerza o sabotajes, cuando su efectividad depende de su confidencialidad.
4. Información perteneciente a, o derivada de, operaciones, fuentes y métodos **de los servicios de inteligencia**, siempre que conciernan a asuntos relativos a la seguridad nacional.
5. Información relativa a asuntos de seguridad nacional **transmitida por un Estado extranjero u organismo intergubernamental** y acompañada por una advertencia expresa sobre su carácter confidencial; y otras comunicaciones diplomáticas que tengan que ver con asuntos relativos a la seguridad nacional.

Más información en "Los principios de Tshwane". 2013. knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo5/LosPrincipiosTshwane.pdf

A saber...

Las **personas informantes** (“**whistleblowers**”) que, estando empleadas por el gobierno, divulguen información sobre violaciones del ordenamiento jurídico, casos graves de corrupción, la existencia de una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario, deberán estar protegidas frente a sanciones legales, administrativas o laborales, siempre que hayan actuado de buena fe. Otras personas, como periodistas, que tengan acceso y difundan información reservada por considerarla de interés público, no deben ser sometidas a sanciones por violación del deber de reserva, a menos que hubiesen cometido un delito para obtenerla. Cualquier intento de imponer sanciones ulteriores contra quienes difunden información reservada debe fundamentarse en leyes previamente establecidas aplicadas por órganos imparciales e independientes con garantías plenas de debido proceso.

Fuente: “Declaración conjunta sobre Wikileaks”. 2010. Relatorías de libertad de expresión de NU y OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=829&IID=2

Apunte:

El derecho de habeas data es particularmente relevante en la era digital. El habeas data permite a las personas modificar, eliminar o corregir la información considerada sensible, errónea, sesgada o discriminatoria, con los fines de preservar su derecho a la privacidad, el honor, la identidad personal, los bienes y la rendición de cuentas en la reunión de información.



Lecturas

Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. 2011. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%202012%202da%20edicion.pdf

Jurisprudencia nacional sobre libertad de expresión y acceso a la información. 2013. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/2013_05_20_JURISPRUDENCIA_DOMESTICA SOBRE LIBERTAD DE EXPRESION Y AI.pdf

Órganos de supervisión del derecho al acceso a la información pública. 2016. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/AccesoES.pdf

Principios sobre el derecho de acceso a la información. CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08). 2008. Comité Jurídico Interamericano (CIJ).

www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf

Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información ("Los principios Tshwane"). 2013.

knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo5/LosPrincipiosTshwane.pdf

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de la libertad de opinión y de expresión de NU sobre la protección de las fuentes de información y los denunciantes de irregularidades (whistleblowers). 2015. David Kaye. NU.

undocs.org/A/70/361

Ley modelo interamericana sobre acceso a la información. 8 de junio de 2010. AG/RES. 2607 (XL-O/10).

www.oas.org/dil/esp/ag-res_2607-2010.pdf

Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia en las Américas. Capítulo IV de Informe Anual. 2015. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/InformeAnual2015RELE.pdf

Libertad de información: comparación jurídica. 2008. Toby Mendel. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450s.pdf

El derecho a la información en América Latina. 2013. Toby Mendel. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf



Casos

Corte IDH. **Caso Gomes Lund y otros vs. Brasil.** Sentencia de 24 de noviembre de 2010.

corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf

Corte IDH. **Caso Omar Humberto Maldonado Vargas y otros vs. Chile.** Sentencia de 2 de septiembre de 2015.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_300_esp.pdf

Corte Suprema de Argentina. **Caso Asociación por los Derechos Civiles vs. EN-PAMI.** Caso A.917.XLVI de 4 de diciembre de 2012.

www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf

Corte Constitucional de República Dominicana. **Caso Muñoz vs. Cámara de Diputados.** TC/0042/12 de 21 de septiembre de 2012.

www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf

Corte Suprema de Justicia de México. **Caso Director de la Revista Proceso vs. Congreso de la Unión.** 173/2012 de 6 de febrero de 2013.

www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/12001730.002-1691.doc

Corte Suprema de El Salvador. **Caso Umaña vs. Presidente de la República.** 13-2012 de 5 de mayo de 2012.

www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/13-2012.pdf



Recursos

Foianet (en inglés). Red internacional de organizaciones de la sociedad civil por el derecho de acceso a la información.

foiadvocates.net

Freedominfo (en inglés). Red internacional de ONGs por el derecho de acceso a la información.

www.freedominfo.org

Red de Transparencia y Acceso a la Información. Red latinoamericana de intercambio entre organismos y/o entidades públicas que desarrollan supervisión en funciones en transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

redrta.org

Global Right to Information Rating. Programa de [Access Info Europe](http://www.accessinfo.eu) y [Center for Law and Democracy](http://www.centerforlawanddemocracy.org) para proveer datos sobre el acceso a la información pública en el mundo.

www.rti-rating.org

Open Government Partnership. Iniciativa multilateral para promover el gobierno abierto.

www.opengovpartnership.org

6. Cuanto más, mejor: pluralismo y diversidad en los medios de comunicación

La libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, inseparablemente, el derecho a crear o utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

Pluralismo y diversidad en los medios de comunicación

Pluralismo y diversidad remiten tanto a la propiedad económica, como a la diversidad de los tipos de medios de comunicación y del contenido periodístico en todas las plataformas. Conforme al derecho internacional, los Estados poseen la obligación positiva de promover la diversidad de los medios de comunicación y abarca la obligación de evitar la concentración indebida de la propiedad de los medios.

Se trata, entonces, de contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que permitan acceder a la mayor y más diversa información.



El Comité de Derechos Humanos de NU (2011) señala que se requieren medidas eficaces para impedir un control de los medios de comunicación que lesione el derecho de toda persona a la libertad de expresión. “El Estado no debe ejercer un control monopolístico sobre los medios de comunicación, sino que ha de promover la pluralidad de estos” y “debería adoptar medidas adecuadas para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación por grupos mediáticos bajo control privado, en situaciones monopolísticas que pueden menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones”.

undocs.org/es/CCPR/C/GC/34



En el Caso Granier vs. Venezuela (2015), la Corte IDH afirma que “la pluralidad de medios o informativa constituye una efectiva garantía de la libertad de expresión, existiendo un deber del Estado de proteger y garantizar este supuesto (en virtud del artículo 1.1 de la Convención), tanto por medio de la minimización de restricciones a la información, como por medio de propender por el equilibrio en la participación, al permitir que los medios estén abiertos a todos sin discriminación, puesto que se busca que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos”.

globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/granier-v-venezuela/?lang=es

Para que haya pluralismo y diversidad en los medios de comunicación, debe garantizarse la existencia de tres tipos de medios:

Privados, de propiedad privada y lucrativos.



Públicos, de propiedad estatal -no gubernamental- y no lucrativos, que ofrecen un servicio público.



Comunitarios, de propiedad comunitaria y no lucrativos.

10 indicadores para un entorno mediático plural y diverso

- 1• Regulaciones eficaces para impedir la indebida concentración de la propiedad y promover la pluralidad.
- 2• Legislación específica sobre la propiedad cruzada dentro de los medios y entre la radio / televisión y otros sectores mediáticos para impedir la dominación del mercado.
- 3• Regulaciones que reconocen la distinción entre los actores pequeños y grandes en el mercado mediático.
- 4• Disposiciones de transparencia y divulgación para las empresas mediáticas con relación a la propiedad, las inversiones y las fuentes de ingresos.
- 5• Trámite de licencia para asignar las frecuencias específicas a difusores individuales que promueve la diversidad de la propiedad y del contenido de la programación de los medios.
- 6• Las autoridades responsables de ejecutar las leyes anti-monopolios cuentan con las atribuciones suficientes, por ejemplo, para negar las solicitudes de licencias y para exigir la desinversión en las operaciones mediáticas actuales cuando la pluralidad esté comprometida o se alcancen niveles inaceptables en la concentración de la propiedad.
- 7• El Gobierno trabaja activamente en el monitoreo y la evaluación de las consecuencias de la concentración de los medios.
- 8• Los órganos reguladores aplican las leyes anti-monopolios para negar algunas solicitudes de licencias o para obligar a operaciones mediáticas existentes a desinvertir para evitar las concentraciones excesivas de propiedad de los medios.
- 9• Grupos de la sociedad civil y la ciudadanía en general participan activamente de la promoción y ejecución de las medidas para fomentar el pluralismo mediático.
- 10• Los órganos reguladores asignan las licencias digitales a una diversa gama de operadores comerciales y no comerciales.

Fuente: "[Indicadores de desarrollo mediático](#)", 2008. UNESCO.



La diversidad y el pluralismo deben ser el objetivo de cualquier regulación relativa a los medios de comunicación.

Apuntes sobre la diversidad

La **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** de 2007 establece en su artículo 15.1 que "los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos" y que "los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena".

www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

La **Convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales** reconoce en su principio 7 el acceso equitativo de las culturas a medios de expresión y difusión.

unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf

La **Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH** recuerda que cualquier ley relativa a la regulación de medios debe seguir el test tripartito.

Tres recomendaciones frente a la concentración de la propiedad de los medios

1. **Transparencia** en las estructuras de propiedad de los medios.
2. Normas sustantivas para **limitar la concentración indebida de la propiedad** y para promover la diversidad de los medios.
3. Aplicación de las normas bajo la responsabilidad de un **organismo independiente** libre de injerencia política.

Más información: ["Concentración de medios y libertad de expresión: normas globales y consecuencias para las Américas"](#). 2017. Toby Mendel, Ángel García Castillejo, Gustavo Gómez. UNESCO.

De la televisión analógica a la digital

La digitalización de la TV abierta y gratuita produce una compresión de las señales emitidas que reduce el uso del espectro radioeléctrico por el cual se transmiten esos contenidos. Siendo éste un recurso finito y escaso, este ahorro amplía las posibilidades de su uso, tanto en términos de mejor calidad de imagen como de una mayor oferta de señales de TV para la población.

Más espectro utilizable también significa que se abren posibilidades de ingreso de nuevos operadores para dotar a los sistemas de medios nacionales de mayor diversidad, una vez que se mitiga/reduce la escasez de frecuencias –uno de los argumentos más utilizados para obstaculizar el acceso a licencias de TV–.



Según el documento de **Estándares sobre libertad de expresión y la transición de la TV digital** de la Relatoría Especial para la libertad de expresión de la CIDH, los Estados deberían considerar este cambio tecnológico como “una oportunidad para incrementar la diversidad de voces y habilitar el acceso de nuevos sectores de la población a los medios de comunicación. Uno de los objetivos del proceso de implementación de la televisión digital debería ser lograr un sistema de medios televisivos más diverso y plural que el existente con las tecnologías analógicas”.

Más información: ["Estándares sobre libertad de expresión y la transición de la TV digital"](#). 2014. Edison Lanza. RELE, CIDH.

A saber...

La **alfabetización mediática e informacional** fortalece el desarrollo de medios de comunicación y sistemas de información que sean libres, independientes y pluralistas. Se refiere a la capacidad de la ciudadanía de comprender los medios de comunicación y tener las herramientas para hacer una lectura crítica de los mismos, así como a la habilidad de utilizar las tecnologías digitales. Cuanto más formada esté la ciudadanía para entender el funcionamiento de los medios de comunicación, más preparada estará para reclamar un entorno plural y diverso de medios de comunicación.

Apunte:

Los Estados tienen la obligación positiva de garantizar un entorno mediático libre, plural e independiente, evitando la concentración de medios de comunicación. Para ello, es crucial garantizar la independencia de los organismos que regulan el sector de la radio y teledifusión, que deben ser colegiados, plurales, regirse por procedimientos claros y transparentes y estar sometidos a los imperativos del debido proceso y a un estricto control judicial.



Lecturas

Indicadores de desarrollo mediático. 2008. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf

Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios. 2017. UNESCO.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002597/259756s.pdf>

Medios de comunicación en América Latina: un paso adelante. 2016. CIMA NED.

www.cima.ned.org/resource/medios-de-comunicacion-en-americalatina-un-paso-adelante/

Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente. 2010. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Radiodifusion%20y%20libertad%20de%20expresion%20FINAL%20PORTADA.pdf

Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta diversa, plural e inclusiva. 2014. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Informe%20Tem%C3%A1tico%20TV%20Digital.pdf

Concentración de medios y libertad de expresión: normas globales y consecuencias para las Américas. 2017. Toby Mendel, Ángel García Castillejo, Gustavo Gómez. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0024/002480/248091S.pdf

Regulación independiente de la radio y teledifusión: una revisión de políticas y prácticas internacionales. 2016. Eve Salomon. UNESCO en cooperación con RELE.

unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246055S.pdf

Declaración conjunta sobre universalidad y el derecho a la libertad de expresión. 2014. Relatores para la libertad de expresión de la CIDH, NU, OSCE y CADHP.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=945&IID=2

Declaración conjunta sobre diversidad de la radiodifusión. 2007. Relatores para la libertad de expresión de la CIDH, NU, OSCE y CADHP.

www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&

Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. 2005. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf

O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros. 2011. Toby Mendel, Eve Salomon. UNESCO.

unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf

La concentración infocomunicacional en América Latina: nuevos medios y tecnologías, menos actores. 2017. Observacom.

<http://www.observacom.org/nuevos-medios-y-tecnologias-menos-actores-observacom-presenta-nuevo-libro-sobre-concentracion-america-latina/>



Casos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela.** Sentencia de 22 de junio de 2015.

www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_293_esp.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Miguel Ángel Millar Silva y otros (Radio Estrella del Mar de Melinka) vs. Chile.** Informe n.º 77/15 de 28 de octubre de 2015.

www.cejil.org/sites/default/files/informe_de_fondo_melinka.pdf



Recursos

Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom). Iniciativa regional sin fines de lucro integrada por expertos e investigadores de la comunicación que analiza las políticas públicas y regulación de servicios de comunicación e información.

www.observacom.org

En palabras de

Edison Lanza

RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La sociedad actual, y en especial el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, no se entiende sin Internet. ¿Qué principios fundamentales un juez o jueza no puede olvidar en casos relacionados con la red?



Internet es un vehículo fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información. Por ello, los operadores de justicia tienen que entender cómo funciona esta red mundial de información. El ejercicio de estos derechos en Internet tiene mucho que ver con su diseño descentralizado y abierto, y también con lo que llamamos intermediarios, empresas privadas en general, que gestionan plataformas donde personas, instituciones o empresas comparten ideas e informaciones, además de entretenimiento, publicidad y comercio en línea.

En este contexto, es fundamental que quienes imparten justicia tengan en cuenta que los intermediarios no deben ser responsabilizados jurídicamente de los contenidos que publican en esas plataformas terceros. No se puede paralizar una plataforma o aplicación completa por un contenido concreto, aunque éste pueda considerarse ilícito –por ejemplo, que tengan que ver con pornografía infantil o claramente con la privacidad de una persona no pública–. Si así fuera, se estaría limitando este derecho. Esa decisión sería desproporcionada e iría en detrimento de la libertad de expresión.

¿En qué consiste el derecho al olvido en Internet y cuál es su opinión al respecto?

El mal llamado derecho al olvido –no existe tal derecho– tiene que ver con la posibilidad de que una persona solicite la desindexación de una información sobre ella misma de un buscador de Internet para que no sea accesible a través de plataformas de búsqueda, permaneciendo sólo en la fuente original. Esta idea fue convalidada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pero desde la perspectiva del acceso a la información es problemática.

Cuando escribimos nuestro nombre en un buscador, aparecen informaciones de nuestra vida pública. Por ejemplo, yo soy relator especial para la libertad de expresión y por lo tanto un funcionario público internacional. Si un día decido que las informaciones sobre mí dejen de estar indexadas en un buscador, estaré limitando de forma ilegítima el acceso a información pública sobre mi persona y actividades públicas. Y peor aún, abriríamos la posibilidad de que hagan lo mismo personas que, por ejemplo, han cometido violaciones a los derechos humanos o actos de corrupción, borrando así el pasado de personas que luego podrían llegar a ejercer funciones públicas.

La llamada protección de datos personales tiene su naturaleza en la posibilidad de rectificar o cancelar, bajo ciertas condiciones, los datos sensibles en bases de datos privadas o públicas para un fin específico (registro criminal, registros comerciales, etc.) para el cual hemos dado el consentimiento en algún momento; pero Internet no es una base de datos, es un medio de comunicación público y global. El poder judicial tiene un papel fundamental para balancear este interés público con la protección de la privacidad.

Internet ha facilitado las informaciones periodísticas cuya fuente son documentos filtrados por terceros. La protección de las fuentes periodísticas es fundamental para el periodismo. ¿Qué cambios ha traído Internet?

La protección del derecho a la reserva de las fuentes periodísticas es clave para la libertad de expresión. Quienes buscan información de interés público pueden ampararse en la reserva de la fuente para poder acceder, buscar e investigar sobre temas de interés público. Muchas de las investigaciones sobre corrupción han sido posibles gracias al acceso a información reservada que alguien entrega a cambio de confidencialidad, debido a que de conocerse su identidad podría sufrir represalias. En estos casos, tiene que quedar claro que el periodista no está cometiendo un acto ilícito y que por tanto, no puede ser responsable por revelar información que el Estado ha declarado confidencial, ni tampoco se le puede pedir que revele la fuente de dicha información.

“La protección del derecho a la reserva de las fuentes periodísticas es clave para la libertad de expresión.”

Center for International Media Assistance

NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY
1025 F STREET, N.W., 8TH FLOOR
WASHINGTON, DC 20004

TELÉFONO: +1 (202) 378-9700
FAX: +1 (202) 378-9407
CORREO ELECTRÓNICO: CIMA@ned.org
PÁGINA WEB: cima.ned.org

