

# **Libertad de ~~expresión~~ y derecho de acceso a la ~~información~~**

Mecanismos y  
estándares  
internacionales



## Libertad de expresión y derecho de acceso a la información. Mecanismos y estándares internacionales

El actual contexto de regresión de derechos civiles y políticos y de criminalización de la protesta supone una grave restricción a los espacios y la capacidad de acción de la sociedad civil.

Este guía se presenta como una herramienta al alcance de entidades, activistas, profesionales jurídicos y de la comunicación para reforzar las capacidades de análisis, de incidencia y de exigibilidad del derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información.

**Autor:** Karlos Castilla

**Edición:** Septiembre 2019

Institut de Drets Humans de Catalunya  
Av. Meridiana 32, entr. 2a. Esc B  
08018 Barcelona  
[www.idhc.org](http://www.idhc.org)

**Imagen y diseño:** [nadiansanmartin.com](http://nadiansanmartin.com)

**Maquetación:** [nataliaborrell.com](http://nataliaborrell.com)



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional. Se puede copiar, distribuir, comunicar públicamente, traducir y modificar, siempre que sea para fines no comerciales y se reconozca su autoría.



# Índice

## Introducción 08

## **Sistema Universal de Derechos Humanos (SUDH)** **1** 12

- Tratado base 13
- Caracterización de la libertad de expresión en el SUDH 15
- Caracterización del derecho de acceso a la información en el SUDH 18
- Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SUDH 18
- Expresiones no protegidas en el marco del SUDH 20
- Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SUDH 20
- Libertad de expresión y medios de comunicación 23
- Órganos y mecanismos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SUDH 24
- Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SUDH 25
- Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SUDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final 29
- Principales casos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre libertad de expresión y acceso a la información 30
- Otros mecanismos relevantes para la libertad de expresión en el marco de la Organización de Naciones Unidas 34

## **Sistema Europeo de Derechos Humanos (SEDH)** **2** 36

- Tratado base 37
- Caracterización de la libertad de expresión en el SEDH 38
- Caracterización del derecho de acceso a la información en el SEDH 40

# Índice

—	Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SEDH	41
—	Expresiones no protegidas en el SEDH	45
—	Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SEDH	46
—	Libertad de expresión y medios de comunicación	47
—	Órgano responsable de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SEDH	48
—	Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SEDH	49
—	Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SEDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final	51
—	Jurisprudencia relevante del Tribunal y de la Comisión Europea de Derechos Humanos sobre libertad de expresión	52
—	Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en Europa	58

## Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)

# 3

62

—	Tratado base	63
—	Caracterización de la libertad de expresión en el SIDH	65
—	Caracterización del derecho de acceso a la información en el SIDH	66
—	Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SIDH	67
—	Expresiones no protegidas en el SIDH	70
—	Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SIDH	71
—	Libertad de expresión y medios de comunicación	73
—	Órganos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SIDH	75
—	Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SIDH	75

# Índice

— Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SIDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final	78
— Jurisprudencia relevante de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión y acceso a la información	79
— Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en el SIDH	82

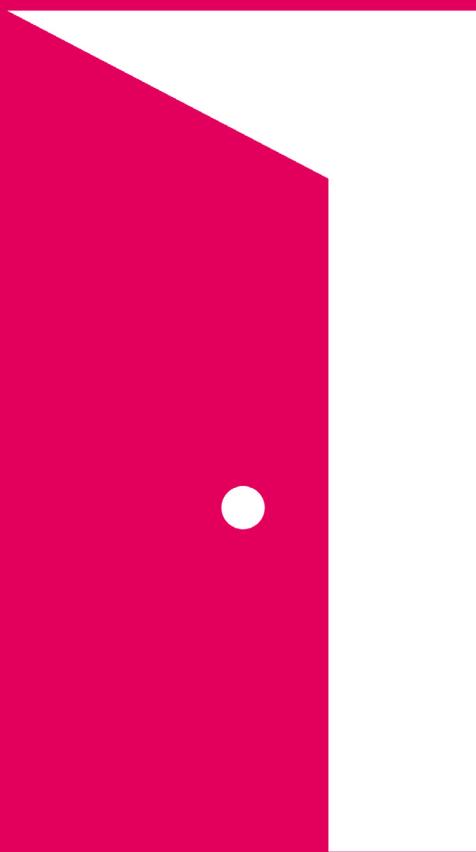
## Sistema Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos (SADHP)

# 4

85

— Tratado base	86
— Caracterización de la libertad de expresión en el SADHP	87
— Caracterización del derecho de acceso a la información en el SADHP	88
— Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SADHP	88
— Expresiones no protegidas	91
— Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SADHP	91
— Libertad de expresión y medios de comunicación	93
— Órganos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SADHP	93
— Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y acceso a la información en el SADHP	94
— Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SADHP desde la presentación de la petición hasta su resolución final	98
— Jurisprudencia relevante de la Corte y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre libertad de expresión	99
— Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en el SADHP	100

<b>Conclusiones generales</b>	<b>104</b>
-------------------------------	------------



# Introducción

Derecho. Libertad. Expresión. Estas tres palabras o términos por sí mismos tienen muy diversos significados y se les puede llenar de los más amplios contenidos para intentar definirlos con un propósito específico. Por tanto, establecer con toda precisión o de manera unívoca un significado a cada uno no es siempre una labor sencilla.

Ahora bien, cuando esos términos están unidos en frases como: "toda persona tiene derecho a la libertad de expresión", hacen evidente que se está frente al reconocimiento de un derecho humano de mucha trascendencia y amplitud, no sólo por el amplio contenido de origen de los términos que integran la frase, sino también, por una parte, porque se está frente a un derecho que reconoce y debe garantizar una libertad para la persona y, por otra, porque las formas en las cuales nos podemos expresar los seres humanos son tan variadas y diversas como lo son las sociedades mismas.

**¿Libertad frente a qué o frente a quién? ¿Libertad hasta dónde? ¿Libertad incluye cualquier expresión por cualquier medio sin límites?**

De ahí surgen necesariamente preguntas que, aunque parecen simples, su respuesta no necesariamente lo es. Entre estas pueden estar ¿Libertad frente a qué o frente a quién? ¿Libertad hasta dónde? ¿Todo tipo de expresiones están incluidas? ¿Qué significa expresarse en sociedad? ¿Libertad de expresarse para qué, para todo y frente a todo? ¿En todo el mundo, en todas las regiones nos expresamos igual? ¿Libertad incluye cualquier expresión por cualquier medio sin límites?

Algunas de esas preguntas iniciales han ido teniendo respuesta con el paso de los años justamente con el reconocimiento que se ha hecho de ese derecho en diferentes normas jurídicas nacionales, y especialmente en instrumentos y tratados de derechos humanos. En algunos casos, se ha vinculado a la expresión con la opinión, el pensamiento, la información o las ideas. En otros más

se ha precisado que implica la posibilidad de buscar, recibir y difundir información e ideas. En los más recientes se le vincula directamente con el derecho de acceso a la información que en gran medida surgió de las formulaciones y entendimientos iniciales de lo que implicaba la libertad de expresión. Pero como se ve, aun así, no existe un entendimiento y/o definición única a pesar de que hay un conjunto de mínimos que orientan y coinciden en todas las definiciones que se han ido construyendo del derecho a la libertad de expresión.

Pese a esos avances e intentos de precisión en las normas jurídicas, la realidad avanza en muchas ocasiones a una velocidad que necesariamente lleva a cuestionarse si, por ejemplo, buscar, recibir y difundir tienen el mismo significado hoy que hace cincuenta años, cuando los medios y formas por las que se pueden expresar las ideas, pensamientos e información evolucionan de manera vertiginosa.

sa. Pero también, la realidad nos muestra que, aunque parece ser un derecho ampliamente conocido, los alcances y límites que se le imponen en muchos casos no van en el sentido de progresión que propugnan los derechos humanos, sino más bien de regresión. Todo lo cual, plantea la necesidad de seguir pensando y reflexionando cuál es y cuál debe ser el alcance que debe tener la libertad de expresión, pero también, la de conocer cuáles son sus elementos configuradores mínimos y ante quién se puede exigir su respeto y garantía.

Libertad de expresión que todos y todas deseamos poder ejercer prácticamente sin límites, pero que no siempre tenemos la disposición de aceptar que alguien más haga lo mismo en idéntica medida, o que en ocasiones no es fácil entender que el no expresar lo que se piensa u opina puede ser también una forma de ejercer este derecho. Libertad de expresión que, con el avance de los años, como hemos visto antes, se ha ido ampliando en algunos ámbitos y se busca reducir en otros, que al ser el "vehículo" natural para el ejercicio de otros derechos o el medio para exigir el cumplimiento de otros tantos se puede volver incómodo en determinadas circunstancias en las que se busca la uniformidad y unanimidad en el pensar, actuar, sentir, opinar y actuar.

## Libertad de expresión que todos y todas deseamos poder ejercer prácticamente sin límites

Un derecho que requiere límites claros para no ser el medio que llame a la violencia, el odio o la discriminación, y que por tanto, requiere de un ejercicio con responsabilidad y apertura, tanto para entender que esos llamados a violentar y discriminar no están cubiertos por la libertad de expresión, como para entender, tolerar y recibir expresiones o información que no nos agrada, nos perturba o nos molesta, pero que es consecuencia lógica de que haya expresiones en un marco de libertad en una sociedad diversa, plural y democrática. Derecho-libertad que es necesario que siempre se ejerza para que, incluso en escenarios complejos, se pueda generar diálogo y todos y todas podamos expresar, si así lo queremos, nuestras ideas, pensamientos, opiniones y más, en todas las formas y medios que sea posible sin discriminación de ningún tipo.

Libertad de expresión que, si bien es núcleo central de la labor periodística y de los medios de comunicación, no es exclusiva de estos y, por el contrario, debe buscar ser cada vez más diversa sin que se establezcan monopolios o canales exclusivos de intercambio de información e ideas, pero a la vez, sin desproteger ni buscar la desaparición de esos ámbitos profesionales que históricamente han sumado a la evolución de la libertad de expresión. Con lo que, como se puede observar, tiene muchos aspectos en los cuales es necesario profundizar, otros en los que es necesario seguir reflexionando y algunos más en los que se debe rescatar aquellas bases que hicieron surgir la esencia y valor de la libertad de expresión en toda sociedad que busque ser democrática, diversa y plural.

Ante esa realidad, desde el *Institut de Drets Humans de Catalunya* hemos buscado establecer de manera simple y sencilla la forma en que, por una parte, está reconocida la libertad de expresión en cada uno de los sistemas regionales de derechos humanos existentes (Africano, Americano y Europeo), así como en el denominado sistema universal que deriva de Naciones Unidas y, por otra parte,

cuál es el contenido y desarrollo que en cada sistema se le ha dado a la libertad de expresión a fin de identificar las características comunes, pero también, los aspectos en los cuales un sistema ha avanzado de manera más amplia que otros.

No hacemos el análisis de los sistemas de manera conjunta porque es evidente que, ni la forma en la que se ha reconocido el derecho, ni los principales problemas o situaciones a las que se ha enfrentado en cada región del mundo que tiene un sistema de protección de derechos humanos estructurado son los mismos. Por lo que, contrario a lo que suele hacerse en otros ejercicios de análisis de la libertad de expresión, en esta *guía* buscamos establecer de manera sencilla y clara, cuáles son las notas características de cada sistema, qué es lo que cada sistema ha aportado a los debates generales de la libertad de expresión y, al final, la forma en la cual se pueden complementar y deben impulsarse mutuamente para mantenerse en evolución y avanzar progresivamente en los alcances de la libertad de expresión.

Para ese fin, en esta *guía* se analiza respecto a cada sistema internacional de protección de derechos humanos existente, en primer lugar, cual es la norma base en la que se reconoce la libertad de expresión, así como todas aquellas normas que como parte de cada sistema también hacen algún reconocimiento de dicho derecho, destacando qué Estados están y no están obligados actualmente ante el contenido de esas normas.

En segundo lugar, se establece cuál es la caracterización de la libertad de expresión, del derecho de acceso a la información, de las expresiones que no se encuentran protegidas, así como de los límites o restricciones que se pueden establecer a la libertad de expresión, las obligaciones que los Estados tienen que cumplir en cada sistema y las principales notas que en cada sistema se le ha dado a la relación entre la libertad de expresión y los medios de comunicación. Para eso, se parte del contenido de las normas antes referidas que reconocen el derecho. También de las interpretaciones que los respectivos órganos autorizados en cada tratado han hecho por sí mismos —como aportaciones propias de cada sistema—. Se ha intentado dejar fuera, para no repetir, las interpretaciones de otros órganos ajenos al sistema que se analiza y que han sido adoptadas previamente, a fin de precisar las aportaciones y caracterización que se ha hecho en cada sistema de la libertad de expresión.

En tercer lugar, se describen cuáles son los principales órganos y mecanismos que existen en cada sistema para buscar la protección del derecho a la libertad de expresión, así como los requisitos para presentar una denuncia ante dichos órganos y la duración que han tenido los procedimientos seguidos ante ellos, con el fin de aportar, tanto los requisitos que se deben satisfacer para buscar la protección internacional de la libertad de expresión, así como la realidad de la duración y resultados que se obtienen al acudir a esas instancias internacionales.

Finalmente, se ofrece un listado de las principales resoluciones, informes y/o jurisprudencia que han emitido los principales órganos de vigilancia de cada sistema internacional, relativos a la libertad de expresión y acceso a la información, desde sus primeros antecedentes, hasta los más recientes

# ¿Qué es lo que cada sistema ha aportado a los debates generales de la libertad de expresión?

al momento en el que se concluye esta *guía*, en junio de 2019. Pero también, se hace mención de otros mecanismos que más allá de las denuncias individuales existen en cada sistema o región, que pueden resultar útiles para la promoción, difusión o dar a conocer situaciones en las que la libertad de expresión está siendo afectada en un país o región. En todos los casos se respeta el lenguaje utilizado por órganos y mecanismos para mantener la literalidad de los textos analizados. Hemos intentado, sin embargo, utilizar un lenguaje inclusivo en los contenidos que no son citas textuales o traducciones oficiales.

Con ese contenido, el objetivo final de esta guía es el de facilitar el acercamiento, estudio y análisis de la libertad de expresión a cualquier persona que tenga interés en conocer a partir de los aspectos técnicos más relevantes de cada sistema los alcances de ese derecho que, como antes se ha señalado, es importante y esencial en toda sociedad, no sólo en ámbitos de participación política o para el ejercicio del periodismo, sino en todos los ámbitos y para todas las personas sin discriminación.



# **Sistema Universal de Derechos Humanos (SUDH)**

# **1**

## Tratado base

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, la libertad de expresión está reconocida de manera amplia en dos instrumentos con diferente naturaleza y fuerza jurídica.

### Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)

Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

Adoptado el 16 de diciembre de 1966. En vigor desde el 23 de marzo de 1976

Artículo 19.

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 párr. 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.

Artículo 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.

### Estados que no han firmado el PIDCP a junio de 2019

Antigua y Barbuda	Kiribati	San Cristóbal y Nieves
Arabia Saudita	Malasia	República de China
Bután	Micronesia	Singapur
Brunei	Myanmar	Tonga
Emiratos Árabes Unidos	Niue	Tuvalu
Islas Cook	Omán	Vaticano
Islas Salomón	Sudán del Sur	

### Estados que no han ratificado el PIDCP a junio de 2019

China	Nauru
Comoro	Palaos
Cuba	Santa Lucía

### Estados que pusieron reservas a las artículos 19 y/o 20 del PIDCP

Australia	Islandia	Nueva Zelanda
Austria	Irlanda	Suiza
Bélgica	Luxemburgo	Tailandia
Dinamarca	Malta	Reino Unido
Finlandia	Mónaco	Estados Unidos
Francia	Países Bajos	

Además de en la declaración y el tratado, el derecho civil a la libertad de expresión también está reconocido expresamente en la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (artículo 5, d, viii)<sup>1</sup>; en la *Convención sobre los Derechos del Niño* (artículo

<sup>1</sup> Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

d) Otros derechos civiles, en particular:

viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión.

13)<sup>2</sup>; en la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares* (artículo 13)<sup>3</sup>; y en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (artículo 21)<sup>4</sup>.

## Caracterización de la libertad de expresión en el SUDH

- Es un derecho reconocido a toda persona o todo individuo, sin discriminación de ningún tipo.
- La libertad de opinión y la libertad de expresión son:
  - Condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona.
  - Fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas<sup>5</sup>.
  - La base para el pleno goce de una amplia gama de otros derechos humanos<sup>6</sup>.

### 2 Artículo 13.

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.
2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:
  - a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
  - b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

### 3 Artículo 13.

1. El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna.
2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párr. 2 del presente artículo entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para:
  - a) Respetar los derechos o el buen nombre ajenos;
  - b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas;
  - c) Prevenir toda la propaganda en favor de la guerra;
  - d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

### 4 Artículo 21. Los Estados parte adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

- a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;
- b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;
- c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;
- d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;
- e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas.

### 5 Observación General No. 34 del Comité de Derechos Humanos, párr. 2.

### 6 *Ibidem*, párr. 4.

- El derecho comprende:
  - La libertad de buscar informaciones e ideas de toda índole.
  - La libertad de recibir informaciones e ideas de toda índole.
  - La libertad de difundir informaciones e ideas de toda índole.
  - El derecho de no ser molestado a causa de sus opiniones.
  - El derecho de investigar informaciones y opiniones.
  - El derecho de difundir informaciones y opiniones .
  - El derecho a cambiar de opinión en el momento y por el motivo que la persona elija libremente<sup>7</sup>.
  - La libertad de no expresar las opiniones propias<sup>8</sup>.
  
- El derecho **no** comprende:
  - La propaganda en favor de la guerra.
  - La apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.
  
- El derecho protege todas las formas de opinión, por ejemplo:
  - Políticas o pensamiento político.
  - Científicas.
  - Culturales.
  - Artísticas.
  - Históricas.
  - Morales.
  - Religiosas o pensamiento religioso.
  - Periodísticas.
  - Educativas o de enseñanza.
  - Comentarios sobre los asuntos propios.
  - Comentarios sobre asuntos públicos.
  - Campañas puerta a puerta.
  - Discusión sobre derechos humanos.
  - Publicidad comercial.
  - Expresiones que puedan considerarse profundamente ofensivas
  
- Las expresiones se pueden llevar a cabo:
  - Oralmente.
  - Por escrito.
  - En forma impresa.
  - De forma artística u objetos artísticos.

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, párr. 9.

<sup>8</sup> *Ibidem*, párr. 10.

- Por lenguas de señas o signos, braille, medios y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad.
- Imágenes.
- Mediante internet.
- Por cualquier procedimiento.
- Por cualquier medio de expresión.
- Mediante cualquier forma de comunicación, por ejemplo:
  - Libros
  - Periódicos
  - Folletos
  - Carteles
  - Pancartas
  - Prendas de vestir
  - Alegatos judiciales
  - Audiovisuales
  - Medios electrónicos
  - Internet
  - Etc.

- El ejercicio del derecho entraña deberes y responsabilidades especiales.
- El derecho se puede ejercer sin limitación o consideración de fronteras.
- Derechos contenidos en el PIDCP que contienen garantías de libertad de expresión:
  - Derecho a la privacidad y su protección por la ley (artículo 17).
  - Libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 18).
  - Derecho a participar en el curso de asuntos públicos, al voto y a ser elegido y acceder al servicio público (artículo 25).
  - Derecho de las minorías religiosas, étnicas o lingüísticas a disfrutar su cultura, practicar su religión y usar su lenguaje (artículo 27).
- Otras características relevantes:
  - La libertad de expresión es una condición necesaria para el logro de los principios de transparencia y rendición de cuentas.
  - Es esencial la existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas.
  - Es indispensable la libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos.
  - En el debate público sobre figuras políticas y de las instituciones públicas a efectos del PIDCP es sumamente importante que la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones.
  - El PIDCP no autoriza las prohibiciones penales de la expresión de opiniones erróneas o interpretaciones incorrectas de acontecimientos pasados.

## Caracterización del derecho de acceso a la información en el SUDH

El derecho de acceso a la información ha derivado de la libertad de expresión y se ha configurado como un derecho independiente que en el sistema universal de derechos humanos tiene como caracterización mínima la siguiente:

- Es un derecho para acceder a la información en poder de los organismos públicos:
  - Poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial).
  - Autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local).
  - Entidades que ejerzan funciones públicas (entidades semiestatales o privadas).
- Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción.
- El derecho comprende:
  - El derecho de los medios de comunicación a tener acceso a la información sobre los asuntos públicos.
  - El derecho del público en general a que los medios de comunicación le proporcionen los resultados de su actividad.
  - El derecho de verificar si hay datos personales almacenados en archivos automáticos de datos, de obtener información inteligible sobre cuáles son esos datos y con qué fin se han almacenado, así como que, en su caso, se rectifiquen esos datos.
  - El derecho a consultar la historia clínica personal.

## Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SUDH

La libertad de expresión es un derecho que admite ciertas restricciones, que en todo caso deben:

- Estar expresamente fijadas por la ley.
- Ser necesarias.
- Ser proporcionales para:
  - Asegurar el respeto a los derechos humanos o a la reputación de los demás (a título individual o como integrantes de una comunidad).
  - La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
  - Prevenir toda propaganda en favor de la guerra.
  - Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

En todos los casos en que el Estado restringe la libertad de expresión, es necesario justificar las prohibiciones y poner sus disposiciones en estricta conformidad con el artículo 19<sup>9</sup>.

No obstante lo anterior y los análisis concretos y caso por caso que se deben hacer para determinar si una restricción es admisible o no, existen ciertas restricciones a la libertad de expresión que se presumen como no válidas. De manera ejemplificativa se podrían señalar las siguientes:

- Las que se llevan a cabo por motivos que no sean los antes especificados, aunque esos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el PIDCP.
- Si están consagradas en el derecho tradicional, religioso u otras normas consuetudinarias análogas.
- Las impuestas con el fin de proteger la moral que se base en principios que se deriven exclusivamente de una sola tradición social, filosófica y/o religiosa.
- Las que sean excesivamente amplias.
- Las que impliquen sanciones o prohibiciones a un medio de difusión, sitio o sistema, a un propietario de un medio o a un periodista por el solo hecho de criticar al gobierno o al sistema sociopolítico al que éste se adhiere<sup>10</sup>.
- Las prohibiciones genéricas del funcionamiento de ciertos sitios y sistemas<sup>11</sup>.
- Los regímenes estatales generales para restringir el registro de periodistas o la concesión de licencias<sup>12</sup>.
- La prohibición de las demostraciones de falta de respeto por una religión u otro sistema de creencias, incluidas las leyes sobre la blasfemia<sup>13</sup>.
- Las leyes que penalizan la expresión de opiniones sobre hechos históricos<sup>14</sup>.
- La denegación del permiso de publicación de periódicos y otros medios. En ningún caso puede prohibirse una publicación determinada, salvo que un contenido específico, que no pueda separarse de la publicación, pueda prohibirse legítimamente<sup>15</sup>.
- No se puede hacer valer el párrafo 3 del artículo 19 como justificación para silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos<sup>16</sup>.

En este orden de ideas, es importante tener presente que nunca será necesario suspender la vigencia de la libertad de opinión durante un estado de excepción<sup>17</sup>.

---

9 *Ibidem*, párr. 52.

10 *Ibidem*, párr. 42.

11 *Ibidem*, párr. 43.

12 *Ibidem*, párr. 44.

13 *Ibidem*, párr. 48.

14 *Ibidem*, párr. 49.

15 *Ibidem*, párr. 39.

16 *Ibidem*, párr. 23.

17 *Ibidem*, párr. 5.

## Expresiones no protegidas en el marco del SUDH

En el ámbito del sistema universal de derechos humanos se ha establecido un listado de conductas prohibidas o no comprendidas como opiniones y/o expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión. Siendo estas las siguientes:

- La propaganda en favor de la guerra.
- La apología del odio nacional que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.
- La apología del odio racial que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.
- La apología del odio religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

## Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SUDH

Como se ha visto antes, en más de un tratado internacional se reconoce la libertad de expresión y, por tanto, de cada uno de ellos derivan obligaciones que los Estados deben de cumplir. No obstante eso, por el contenido y características de los artículos 19 y 20 del PIDCP, las obligaciones que derivan de estas normas son las que sirven de referencia y punto de partida para el entendimiento e interpretación de las demás normas. Así, como obligaciones mínimas que los Estados deben de cumplir en el marco de este sistema, se pueden identificar las siguientes:

- La obligación de respetar las libertades de opinión y expresión es vinculante en su conjunto para todos y cada uno de los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local), así como para entidades semiestatales<sup>18</sup>.
- Cerciorarse de que las personas estén protegidas de los actos de particulares o de entidades privadas que obstan al disfrute de las libertades de opinión y expresión en la medida en que esos derechos del PIDCP sean susceptibles de aplicación entre particulares o entidades privadas<sup>19</sup>.
- Asegurar que en su legislación interna se hagan efectivos los derechos conferidos en el artículo 19 del PIDCP a todos los individuos que se hallen en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción.
- Poner especial empeño en promover medios de comunicación independientes y diversificados a efectos de la protección de los derechos de los usuarios de los medios de comunicación, entre ellos los miembros de las minorías étnicas y lingüísticas<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> *Ibidem*, párr. 6.

<sup>19</sup> *Ídem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*, párr. 14.

- Tener en cuenta la medida en que la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, como Internet y los sistemas de difusión electrónica de la información en tecnología móvil han cambiado sustancialmente las prácticas de la comunicación en todo el mundo<sup>21</sup>.
- Tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de esos nuevos medios y asegurar el acceso a los mismos de los particulares<sup>22</sup>.
- Garantizar que los servicios públicos de radiodifusión funcionen con independencia<sup>23</sup>.
- Garantizar la independencia y la libertad editorial de los servicios públicos de radiodifusión, y proporcionarles financiación de un modo que no menoscabe su independencia<sup>24</sup>.
- Proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público<sup>25</sup>.
- Hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a la información de interés público<sup>26</sup>.
- Poner en aplicación los procedimientos necesarios para tener acceso a la información, por ejemplo, leyes sobre la libertad de información. Los procedimientos deberían disponer que las solicitudes de información se tramitaran con puntualidad y conforme a normas claras que fueran compatibles con el PIDCP<sup>27</sup>.
- Exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información y establecer dispositivos para los recursos contra las denegaciones del acceso a la información y para las solicitudes que se hayan dejado sin respuesta<sup>28</sup>.
- Adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejercen su derecho a la libertad de expresión. No se puede hacer valer el párrafo 3 del artículo 19 como justificación para silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos<sup>29</sup>.
- Establecer leyes que proporcionen suficientes orientaciones a los encargados de su ejecución para que puedan distinguir cuáles expresiones pueden restringirse correctamente y cuáles no.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párr. 15.

<sup>22</sup> *Ídem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párr. 16.

<sup>24</sup> *Ídem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*, párr. 19.

<sup>26</sup> *Ídem*.

<sup>27</sup> *Ídem*.

<sup>28</sup> *Ídem*.

<sup>29</sup> *Ibidem*, párr. 23.

- Demostrar en forma concreta e individualizada la naturaleza precisa de la amenaza y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta que se haya adoptado como razón legítima para restringir la libertad de expresión, en particular estableciendo una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza<sup>30</sup>.
- No prohibir la crítica de las instituciones, como el ejército o la administración, ni aprobar leyes que establezcan penas más severas según cual sea la persona criticada con figuras jurídicas como el desacato, la falta de respeto por la autoridad, la falta de respeto por las banderas y los símbolos, la difamación del Jefe de Estado y la protección del honor de los funcionarios públicos<sup>31</sup>.
- Tener sistemas de regulación (marcos legislativos y administrativos) de los medios de comunicación que tengan en cuenta las diferencias entre los medios impresos y la radiodifusión y televisión, así como Internet, y también sus convergencias<sup>32</sup>.
- No deben imponer regímenes de licencia y derechos onerosos a los medios de la radiodifusión y la televisión, incluidas las emisoras comunitarias y comerciales. Los criterios para la aplicación de esos regímenes o el cobro de esas licencias deben ser razonables y objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios, y cumplir por todos los demás conceptos lo dispuesto en el PIDCP<sup>33</sup>.
- Establecer un órgano independiente y público encargado de las licencias de emisión de radio y televisión, facultado para examinar las solicitudes y otorgar las licencias<sup>34</sup>.
- No ejercer un control monopolístico sobre los medios de comunicación, sino que han de promover la pluralidad de estos. Por consiguiente, los Estados partes deberían adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el PIDCP, 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<sup>35</sup>.
- Establecer definiciones claras de los delitos de "incitación al terrorismo" y "actividad extremista", así como los de "elogiar", "exaltar" o "justificar" el terrorismo, para que no den lugar a una injerencia innecesaria o desproporcionada en la libertad de expresión<sup>36</sup>.
- Asegurar que las leyes sobre difamación sean redactadas con cuidado para asegurarse de que cumplan lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 19 y no sirvan en la práctica para atentar contra la libertad de expresión. Todas las leyes de esta índole, y en particular las leyes penales relativas a la difamación, deberían incluir medios de defensa tales como la prueba de la verdad y no aplicarse a las formas de expresión que, por su naturaleza, no estén sujetas a verificación<sup>37</sup>.

<sup>30</sup> *Ibidem*, párr. 35.

<sup>31</sup> *Ibidem*, párr. 38.

<sup>32</sup> *Ibidem*, párr. 39.

<sup>33</sup> *Ídem*.

<sup>34</sup> *Ídem*.

<sup>35</sup> *Ibidem*, párr. 39.

<sup>36</sup> *Ibidem*, párr. 46.

<sup>37</sup> *Ibidem*, párr. 47.

- Los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada. No es permisible que un Estado parte acuse a alguien por el delito de difamación, pero no lo someta luego a juicio en forma expedita; esa práctica tiene un efecto disuasivo que puede restringir indebidamente el ejercicio de la libertad de expresión<sup>38</sup>.
- Los Estados partes solo están obligados a promulgar prohibiciones legales con respecto a las formas concretas de expresión que indica el artículo 20. En todos los casos en que el Estado restringe la libertad de expresión, es necesario justificar las prohibiciones y poner sus disposiciones en estricta conformidad con el artículo 19<sup>39</sup>.

Estas obligaciones no son un listado exhaustivo, sino simplemente algunas que derivan expresamente del PIDCP o que han sido especialmente reiteradas o destacadas en las interpretaciones que hace de dicho Pacto el Comité de Derechos Humanos (CDH).

## Libertad de expresión y medios de comunicación

El ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, como antes se ha establecido, es un derecho de toda persona. No obstante eso, es innegable que los medios de comunicación tienen una función especial en el ejercicio de ese derecho y, por esa razón, en muchos aspectos los medios en sí y las personas que dan vida a esos medios deben contar con una protección reforzada de este derecho que, en el caso del sistema de Naciones Unidas parte de las siguientes bases mínimas:

- Los medios de prensa y otros medios de comunicación deben ser libres y exentos de censura y de trabas en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión, de expresión y otros derechos humanos<sup>40</sup>.
- Los medios de prensa y otros medios de comunicación deben ser libres y capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública<sup>41</sup>.
- Los medios de comunicación deben proporcionar resultados de su actividad al público<sup>42</sup>.
- Los medios de comunicación deben ser independientes y diversificados<sup>43</sup>.

Otras características especiales respecto a los medios de comunicación ya han sido establecidas antes como parte de la caracterización de la libertad de expresión, de las obligaciones que tiene el Estado, así como en las restricciones admisibles a la libertad de expresión de manera genérica, al no ser un derecho o garantía sólo para estos, sino para toda la sociedad, para toda persona.

38 *Ídem.*

39 *Ibidem*, párr. 52.

40 *Ibidem*, párr. 13.

41 *Ídem.*

42 *Ídem.*

43 *Ibidem*, párr. 14.

## Órganos y mecanismos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SUDH

Los Estados parte por medio de sus diversos órganos y autoridades son los principales obligados a cumplir con el contenido del PIDCP. Si el Estado ha aceptado la competencia del órgano de vigilancia, de acuerdo con el Protocolo Facultativo del PIDCP<sup>44</sup>, en caso de que incumplan con sus obligaciones establecidas en los artículos 19 y 20 del Pacto, la situación se puede denunciar ante:

### Comité de Derechos Humanos (CDH). Sesiona en Ginebra, Suiza

Ese Comité es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del PIDCP por sus Estados parte, recibiendo informes de éstos, así como peticiones y comunicaciones en las que se denuncia, entre otras cosas, una violación a la libertad de expresión. Por su naturaleza, es el órgano de Naciones Unidas con facultades jurídicas más sólidas y amplias en temas de libertad de expresión.

No obstante lo anterior, al reconocerse la libertad de expresión en otros tratados especializados, como se estableció antes (1.1), también se pueden denunciar violaciones específicas a ese derecho, si el Estado respectivo ha reconocido la competencia en cada caso y de acuerdo con cada tratado, ante:

- **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.**
- **Comité de los Derechos del Niño.**
- **Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus familias.**
- **Comité de los Derechos de las personas con Discapacidad.**

De manera auxiliar o complementaria aunque con menor fuerza jurídica en sus intervenciones, los casos de violaciones de la libertad de expresión se pueden también poner en conocimiento de:

### Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión<sup>45</sup>

La Relatoría es el mecanismo o procedimiento especial que tanto da asistencia técnica y asesoría a los Estados, como recaba información, recibe denuncias y formula recomendaciones en casos o situaciones relacionadas con violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la discriminación, las amenazas o el uso de la violencia, el hostigamiento, la persecución o la intimidación contra personas que traten de ejercer o promover el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

<sup>44</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 9.

<sup>45</sup> Creada por la Comisión de Derechos Humanos por resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993.

## Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SUDH

Por su importancia y utilidad, a continuación se destacaron los procedimientos disponibles tanto ante el Comité de Derechos Humanos, como ante el Relatoría Especial para la libertad de expresión de Naciones Unidas para hacerle llegar denuncias de casos de afectación de la libertad de expresión. Sin perder de vista, una vez más, que el primero es el que, por su naturaleza, mayor fuerza jurídica tiene, aunque el segundo a pesar de su menor fuerza jurídica es el que puede conocer de casos y situaciones de más países.

### A. Comité de Derechos Humanos

Este Comité tiene un procedimiento específico para recibir denuncias e información por casos y situaciones en la que particulares aleguen una violación de la libertad de expresión y opinión:

#### Denuncias de particulares

El Primer Protocolo Facultativo del PIDCP otorga al Comité competencia para examinar las denuncias de los particulares en relación con supuestas violaciones del Pacto cometidas por los Estados parte. Todo individuo que alegue una violación de cualquiera de sus derechos enumerados en el Pacto y que haya agotado todos los recursos internos disponibles podrá someter a la consideración del Comité una comunicación escrita, si el Estado ha ratificado el Protocolo Facultativo y cumpliendo con los siguientes requisitos:

- Presentarla por escrito, de preferencia en computadora (o máquina de escribir). Limitar la comunicación a un máximo de 30 páginas (sin incluir los anexos). Se puede presentar en cualquiera de los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas (árabe, chino, español, francés, inglés o ruso).
- La comunicación debe ser presentada por o en nombre de personas que consideran ser víctimas de una afectación a la libertad de expresión y opinión (artículo 19 y/o 20 PIDCP), por parte de un Estado que haya ratificado el Protocolo Facultativo del PIDCP.
- Identificar al Estado responsable e incluir el nombre completo de todas las instituciones referidas en su comunicación (fuerzas de seguridad, organismos gubernamentales u otros), y no únicamente las formas abreviadas. Se insiste en que es importante verificar que dicho Estado haya ratificado el PIDCP y aceptando la competencia del Comité para examinar quejas individuales, de conformidad con el artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto.
- La comunicación no debe ser anónima: la identidad de la víctima y del autor de la comunicación y sus datos de contacto son necesarios para que el Estado parte pueda responder a las alegaciones y para que el Comité pueda estar en contacto con ellos/as a lo largo del proceso. No obstante, la víctima o víctimas y/o el autor puede solicitar, sin perjuicio del criterio del Comité, que se mantenga la confidencialidad de su identidad en la decisión final del Comité.

- Si el autor presenta una comunicación en nombre de otras personas, debe contar con el consentimiento escrito de esas personas, o debe justificar que tiene un interés legítimo para presentar tal solicitud y que la persona o personas concernidas no están en condiciones para dar su consentimiento (no hay ningún requisito en cuanto al formato en el cual se deba presentar dicha justificación).
- Se deben haber agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, o se debe demostrar que los recursos en el ámbito nacional se van a prolongar más allá de lo razonable, o que son ineficaces o inaccesibles (las simples dudas del autor con relación a la eficacia y accesibilidad de los recursos nacionales no son suficientes).
- La misma cuestión no debe haber sido tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza (p.ej. mecanismos regionales de derechos humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos o la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos).
- Describir los hechos del caso, identificando al menos los elementos que se detallan para cada caso en el apartado siguiente (Relatoría).

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

Ante la Relatoría se pueden desarrollar los siguientes procedimientos:

### Llamamientos urgentes

Para casos individuales relacionados con la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, transmite al gobierno interesado la información recibida y le pide observaciones y comentarios.

### Cartas de denuncia

Para comunicar información acerca de violaciones presuntamente ya cometidas y/o de los casos relacionados con tendencias generales -incluido el marco jurídico y sus aplicaciones en lo que respecta al derecho a la libertad de opinión y de expresión.

La presunta violación debe describirse detalladamente, motivo por el que debe especificarse al menos la siguiente información:

### ■ Denuncia referente a una persona o personas

- Fecha, lugar y circunstancias del caso.
- Nombre, edad, sexo, origen étnico (de ser pertinente), profesión.
- Opiniones, afiliaciones, participación actual o pasada en grupos o actividades políticos, sociales, étnicos o laborales.
- Información sobre otras actividades específicas relacionadas con la presunta violación.

### ■ Denuncia referente a un medio de información

- Fecha, lugar y circunstancias del caso.
- Tipo de medio de que se trate (p. ej. periódicos, radio independiente) dando tirada y frecuencia de publicación o de emisión, actuaciones públicas, etc.
- Orientación política del medio (de ser procedente).

### ■ Información referente a los presuntos perpetradores

- Nombre, condición dentro del Estado (p.ej. militares, policías) y motivos por los que se les considera responsables.
- Para los protagonistas que no pertenezcan al Estado, descripción de su relación con éste (p.ej. cooperación con las fuerzas de seguridad del Estado o apoyo de éstas).
- Si procediera, explicar si el Estado alienta o tolera las actividades de participantes no estatales, ya sea grupos o individuos, incluidas amenazas o empleo de la violencia y hostigamiento contra personas que ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir o difundir información.

### ■ Información relacionada con acciones del Estado

- Si el incidente entraña restricciones impuestas a un medio de información (p.ej. censura, clausura de un órgano de noticias, prohibición de un libro, etc.). debe explicitarse la identidad de la autoridad de que se trate (persona y/o ministerio y/o departamento), la norma jurídica invocada y las medidas adoptadas para tratar de obtener un recurso interno.
- En caso de que el incidente entrañe la detención de un individuo o individuos, debe detallarse la identidad de la autoridad de que se trate (individuo y/o ministerio y/o departamento), la norma jurídica invocada, el lugar de detención de conocerse, información sobre si se permite el acceso a la asistencia letrada y a los miembros de la familia, medidas adoptadas para tratar de obtener un recurso interno o aclaración de la situación y situación jurídica de la persona.
- Si procede, debe constar información acerca de si se ha llevado a cabo o no una investigación y en caso afirmativo, qué ministerio o departamento del gobierno la ha llevado a cabo y la situación de la investigación en el momento de presentarse la denuncia, incluso si la investigación ha dado lugar o no a inculpaciones.

### ■ Información sobre la fuente de las comunicaciones

- Nombre y dirección completa.
- Números de teléfono y fax y dirección e-mail (de ser posible).
- Nombre, dirección, números de teléfono y de fax y direcciones e-mail (si es posible) de la persona o la organización que presente la denuncia.

Dentro de los ámbitos específicos que pueden desarrollarse desde la Relatoría, a partir de sus dos procedimientos, están por ejemplo, el de solicitar aclaraciones a los gobiernos para la protección de la libertad de expresión ante la recepción de información (que debe ser confidencial hasta su presentación en el informe anual) por parte de los mismos, de organizaciones no gubernamentales y cualesquiera otras partes que conozcan situaciones y casos pertinentes, relacionada con:

- Detención, discriminación o amenazas o empleo de la violencia y del hostigamiento, incluida la persecución y la intimidación, contra personas que traten de ejercer o de promover su derecho a la libertad de opinión y expresión, incluidos los profesionales de la esfera de la información.
- Actividades en los partidos políticos de oposición y de los activistas sindicales, ya sea como grupo o como particulares.
- Medidas adoptadas contra los medios de información (prensa y radio) o impedimentos a su funcionamiento independiente.
- Medidas contra editores y participantes en otros medios de información, incluidos libros, revistas, filmes y teatro y otras artes.
- Actividades de los defensores de los derechos humanos (p.ej. abogados o activistas de la comunidad).
- Derechos humanos de la mujer, niñez, personas migrantes, personas con discapacidad en el contexto de los obstáculos, incluidas las leyes y las prácticas, que impiden el derecho de cualquiera de las personas antes mencionadas a expresar sus opiniones y a ser oída, a participar en el proceso de adopción de decisiones, a conseguir la igualdad ante la ley y a solicitar y recibir información sobre cuestiones de interés particular para ellas.
- Obstáculos al acceso a la información en los niveles local, regional y nacional acerca de proyectos e iniciativas propuestos por el gobierno para promover el derecho al desarrollo y obstáculos a la participación en el proceso de adopción de decisiones, así como obstáculos al acceso a la información sobre otros temas tales como la situación del medio ambiente y las repercusiones sobre la salud, presupuestos nacionales, gasto nacional, proyectos de desarrollo industrial y políticas comerciales.

Vale la pena reiterar que, es importante en todo caso tener muy presente la diferencia que hay entre el trámite de un caso ante el Comité y ante la Relatoría, especialmente como se ha dicho antes, por la flexibilidad que tiene el segundo y la mayor rigurosidad del primero, pero también por los efectos jurídicos que en uno u otro caso pueden generar sus resoluciones y, que ante el Comité,

## Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SUDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final

sólo se pueden presentar casos si el país en el que ha ocurrido la violación de la libertad de opinión o de expresión ha aceptado la competencia de éste.

No obstante eso, en caso de llamamientos urgentes, es de gran importancia la actividad e intervención que se puede desarrollar desde la Relatoría, por una parte, porque se puede ocupar de países que no sean parte del PIDCP y, por otra, porque el Comité no tiene un sistema similar de acción inmediata en casos de libertad de expresión y opinión.

Por lo que hace a los demás comités que se han mencionado antes y que tendrían competencia para conocer de situaciones concretas referentes a la libertad de expresión y de opinión vinculados con temas de discriminación racial, niñez, trabajadores migrantes o personas con discapacidad, el procedimiento y requisitos serían prácticamente los mismos que se han indicado para el Comité de Derechos Humanos, con la única diferencia de que se tendría que hacer referencia expresa al artículo que reconoce el derecho a la libertad de expresión y de opinión en cada tratado para fijar de forma clara el ámbito competencial y alcances del caso que se plantea.

## Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SUDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final

Como se ha establecido antes, el Comité de Derechos Humanos es el órgano especializado que, con mayor fuerza jurídica en el ámbito de las Naciones Unidas, puede conocer de casos de violación a la libertad de expresión y de opinión.

No obstante eso, como también se ha mencionado, otros órganos de Naciones Unidas podrían conocer de casos concretos de afectaciones a dichos derechos humanos. Ante esa situación, a continuación, se muestran los plazos del Comité de Derechos Humanos, que es el único que hasta el momento en el que se concluye esta guía ha conocido de ese tipo de casos. Reiterando que en la Relatoría no se tramitan casos individuales como precedentes que finalizan en informes o resoluciones, por lo que no existe forma de establecer la duración del procedimiento de casos individuales.

Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
9 meses	7 años y 10 meses	4 años y 5 meses

## Principales casos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre libertad de expresión y acceso a la información

Caso	País	Fecha del dictamen
Berik Zhagiparov 2441/2014	KAZAJSTÁN	25 octubre 2018
Pavel Levinov 2236/2013	BIELORRUSIA	19 julio 2018
Kirill Nepomnyashchiy 2318/2013	RUSIA	17 julio 2018
D. N. 2300/2013	AUSTRALIA	6 abril 2018
Leonid Sudalenko y Anatoly Poplavny 2190/2012	BIELORRUSIA	4 abril 2018
Adelaida Kim 2175/2012	UZBEKISTÁN	4 abril 2018
Claudia Andrea Marchant Reyes y otros 2627/2015	CHILE	7 noviembre 2017
Andrei Sviridov 2158/2012	KAZAJSTÁN	13 julio 2017
Siobhán Whelan 2425/2014	IRLANDA	17 marzo 2017
Anatoly Poplavny y Leonid Sudalenko 2139/2012	BIELORRUSIA	3 noviembre 2016
Margarita Korol 2089/2011	BIELORRUSIA	14 julio 2016
Sergei Androsenko 2092/2011	BIELORRUSIA	30 marzo 2016
Jan Derzhavtsev 2076/2011	BIELORRUSIA	29 octubre 2015

Principales casos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre libertad de expresión y acceso a la información

Ivan Kruk 1996/2010	BIELORRUSIA	29 octubre 2015
Kostenko Philippe Arkadyevich 2141/2012	RUSIA	23 octubre 2015
Yuriy Bakur 1902/2009	BIELORRUSIA	15 julio 2015
Evgeny Pugach 1984/2010	BIELORRUSIA	15 julio 2015
Pavel Kozlov y otros 1949/2010	BIELORRUSIA	25 marzo 2015
Anatoly Stambrovsky 1987/2010	BIELORRUSIA	24 octubre 2014
Vladimir Nepomnyaschikh 2156/2012	BIELORRUSIA	10 octubre 2014
Valery Aleksandrov 1933/2010	BIELORRUSIA	24 julio 2014
Galina Youbko 1903/2009	BIELORRUSIA	17 marzo 2014
A.W.P. 1879/2009	DINAMARCA	1 noviembre 2013
Alexander Protsko y Andrei Tolchin 1919-1920/2009	BIELORRUSIA	1 noviembre 2013
Rafael Rodríguez Castañeda 2202/2012	MÉXICO	18 julio 2013
Sergey Kovalenko 1808/2008	BIELORRUSIA	17 julio 2013
Almas Kuserbaev 2027/2011	KAZAJSTÁN	25 marzo 2013
Andrei Olechkevitch 1785/2008	BIELORRUSIA	18 marzo 2013
Irina Fedotova 1932/2010	RUSIA	31 octubre 2012

Principales casos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre libertad de expresión y acceso a la información

Antonina Pivonos 1830/2008	BIELORRUSIA	29 octubre 2012
Vladimir Katsora 1836/2008	BIELORRUSIA	24 octubre 2012
Sergei Govsha, Viktor Syritsa y Viktor Mezyak 1790/2008	BIELORRUSIA	27 julio 2012
Vladimir Schumilin 1784/2008	BIELORRUSIA	23 julio 2012
Syargei Belyazeka 1772/2008	BELORRUSIA	23 marzo 2012
Alexander Adonis 1815/2008	FILIPINAS	26 octubre 2011
Maria Tulzhenkova 1838/2008	BIELORRUSIA	26 octubre 2011
P. L. 1814/2008	BIELORRUSIA	26 julio 2011
Nikolai Kungurov 1478/2006	UZBEKISTÁN	20 julio 2011
S.B. 1877/2009	KIRGUISTÁN	30 julio 2009
Vladimir Katsora 1377/2005	BIELORRUSIA	19 julio 2010
Rakhim Mavlonov y Shansiy Sa'di 1334/2004	USBKISTÁN	19 marzo 2009
Dissanayake, Mudiyansele Sumanaweera Banda 1373/2005	SRI LANKA	22 julio 2008
Kasem Said Ahmad y Asmaa Abdol-Hamid 1487/2006	DINAMARCA	1 abril de 2008
Patrick Coleman 1157/2003	AUSTRALIA	17 julio 2006

Principales casos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre libertad de expresión y acceso a la información

Vladimir Viktorovich Shchetko y su hijo Vladimir Vladimirovich Shchetko 1009/2001	BIELORUSIA	11 julio 2006
Zeljko Bodrožić 1180/2003	SERBIA Y MONTENEGRO	31 octubre 2005
Kim Jong-Cheol 968/2001	COREA	27 julio 2005
Hak-Chul Shin 926/2000	COREA	16 marzo 2004
Gi-Jeong Nam 693/1996	COREA	28 julio 2003
Alexandre Dergachev 921/2000	BIELORRUSIA	2 abril 2002
Malcolm Ross 736/1997	CANADÁ	18 octubre 2000
Vladimir Petrovich Laptsevich 780/1997	BIELORRUSIA	20 marzo 2000
Keun-Tae Kim 574/1994	COREA	3 noviembre 1998
Robert Faurisson 550/1993	FRANCIA	8 noviembre 1996
Adimayo M. Aduayom, Sofianou T. Diasso y Yawo S. Dobou 422/1990, 423/1990 y 424/1990	TOGO	12 julio 1996
Jong Kyu Sohn 518/1992	COREA	19 julio 1995
Allan Singer 455/1991	CANADÁ	26 julio 1994
Auli Kivenmaa 412/1990	FINLANDIA	31 marzo 1994
John Ballantyne y Elizabeth Davidson, y Gordon McIntyre 359/1989 y 385/1989	CANADÁ	31 marzo 1992
Guillermo Waksman 31/1978	URUGUAY	24 abril 1979

## Otros mecanismos relevantes para la libertad de expresión en el marco de la Organización de Naciones Unidas

Además de los casos o peticiones individuales que en esencia son lo que se ha analizado antes, también es posible en el marco del sistema de Naciones Unidas hacer del conocimiento de la Comité de Derechos Humanos la situación de la libertad de expresión y de opinión en un país por medio de otras funciones que éste tiene a su cargo. Así, se le podrían dar a conocer a partir de:

### Informes sombra o alternativos

Estos se presentan ante el Comité cuando el país respectivo presenta su informe periódico al que está obligado y en el que da a conocer a dicho Comité las medidas que ha desarrollado para dar cumplimiento a sus obligaciones contenidas en el PIDCP<sup>46</sup>. En estos se debe buscar contrastar de manera sólida la información que se presenta oficialmente para darle a conocer al Comité la visión de la sociedad civil respecto al cumplimiento e incumplimiento que está haciendo el Estado de sus obligaciones vinculadas con la libertad de expresión.

### Visitas *in loco*

El Comité puede visitar un país por invitación de éste o autorización ante información que reciba que indique que en ese Estado se están violando seriamente los derechos de libertad de opinión y expresión reconocidos en el PIDCP. Durante la visita se pueden solicitar buscar reuniones y hacer llegar información al Comité para que en su informe respectivo recoja las situaciones que interesa destacar, afectaciones o riesgos que hay para la libertad de expresión en un país o región.

Situación muy similar se puede hacer con la Relatoría, pero ante ésta los Estados no presentan un informe, sino que es la propia Relatoría quien anualmente presenta su informe ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y en él puede recoger la información que se le haga llegar de situaciones específicas o generales, más allá de casos concretos de afectaciones a la libertad de expresión y opinión. El otro mecanismo es el mismo que en el caso del Comité, a partir de visitas *in situ* que lleve a cabo la Relatoría al respectivo país.

Una última y muy importante función que ha desarrollado el Comité en todos los años de su existencia es la de emitir **observaciones o comentarios generales**. Estos documentos son interpretaciones que el Comité hace respecto a los contenidos del PIDCP a fin de facilitar su entendimiento o comprensión. Hasta marzo de 2019 ha emitido 3 vinculadas con el derecho a la libertad de opinión y expresión:

<sup>46</sup> Todos los Estados parte deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos (por lo general cada cuatro años). El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

- Observación general No. 10. *Libertad de opinión (artículo 19)*.
- Observación general No. 11. *Artículo 20*.
- Observación general No. 34 *Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión*.

Estas observaciones son útiles como criterios interpretativos para órganos jurisdiccionales o vinculados con la administración de justicia, así como para el diseño o corrección de políticas públicas en materia de libertad de expresión y de opinión. En su elaboración el Comité suele pedir insumos e información que se le pueden hacer llegar aunque, como ya se dijo, lo más importante está en que éstas se den a conocer a nivel interno para que se sigan las interpretaciones no sólo por órganos judiciales, sino también para el diseño de políticas públicas.

Por otra parte y con una naturaleza diferente, en este sistema universal también se cuenta con la **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)** que es la única agencia dentro del sistema de las Naciones Unidas con el mandato de promover “la libre circulación de ideas por medio de la palabra y de la imagen”, esto es, la libertad de expresión y su corolario, la libertad de prensa.

La UNESCO<sup>47</sup> tiene dentro de sus misiones la de promover, defender, monitorear y preconizar la libertad de expresión y la libertad de prensa como un derecho humano fundamental. También proporciona asesoramiento sobre legislación y formulación de políticas para los medios de comunicación a los Estados Miembros de la UNESCO, especialmente sobre cuestiones como la regulación de los medios acorde a los estándares internacionales, la regulación de los medios para la protección y promoción de los derechos humanos, los dividendos digitales, la libertad de expresión y la Internet, la regulación de la publicidad oficial, entre otros.

Esta agencia de las Naciones Unidas no cuenta con un sistema de peticiones o denuncias, dada su naturaleza, pero se le puede hacer llegar información general por medio de sus oficinas regionales o celebrar un acuerdo de colaboración con ella en diversos ámbitos para la promoción y difusión de los ámbitos de la libertad de expresión antes descritos.

Aunque la principal razón para tenerla en cuenta es por los diferentes materiales, documentos, proyectos y programas que desarrolla con el fin de defender la libertad de expresión como derecho humano inalienable establecido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

---

<sup>47</sup> La Organización cuenta ahora con 193 Miembros y 11 Miembros Asociados.

# **Sistema Europeo de Derechos Humanos (SEDH)**

# **2**

## Tratado base

En el marco del sistema europeo de derechos humanos la libertad de expresión está reconocida de manera amplia en la norma jurídica que crea y organiza todo ese sistema de protección de derechos humanos, siendo esto específicamente en:

### Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH)

Adoptado en Roma, Italia, el 4 de noviembre de 1950. En vigor desde el 3 de septiembre de 1953

#### Artículo 10.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.
2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

### Los 47 Estados miembros del Consejo de Europa son Parte al Convenio

Además de esa norma, en el artículo 3 del Protocolo I del Convenio Europeo<sup>48</sup> también aparece una mención muy importante a la libertad de expresión. Es muy importante porque aunque pocas veces se destaca ésta, es uno de los ámbitos en los que la libertad de expresión ha adquirido mucha importancia en este sistema para explicar todo lo que representa dicho derecho.

De esa manera, en ese artículo que desarrolla aspectos básicos relativos a las "elecciones libres", se establece que dentro de estas debe haber "*condiciones que garanticen la libre expresión de la*

<sup>48</sup> Artículo 3. Derecho a elecciones libres.

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.

*opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.*" Con lo que, expresamente en el sistema europeo, más allá de la regulación genérica, hay un ámbito de la libertad de expresión que tiene una protección reforzada o destacada en el ámbito político electoral.

Finalmente, más allá del ámbito del Consejo de Europa<sup>49</sup> resulta útil mencionar que en el marco de la Unión Europea<sup>50</sup> y, por tanto, fuera de lo que comúnmente se conoce como sistema europeo de derechos humanos, existe la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que en su artículo 11 reconoce el *derecho a la libertad de expresión y de información*<sup>51</sup>. Esta norma no será analizada en esta guía, pero es importante que se tenga presente su existencia en un análisis más amplio de las distintas regulaciones y reconocimientos del derecho a la libertad de expresión que existen en Europa.

## Caracterización de la libertad de expresión en el SEDH

- Es un derecho reconocido a toda persona.
- El derecho comprende:
  - La libertad de opinión
  - La libertad de recibir o de comunicar informaciones
  - La libertad de recibir o de comunicar ideas
  - La libertad para impartir información e ideas sobre temas políticos al igual que en otras áreas de interés público<sup>52</sup>.
  - La "libertad negativa" de no estar obligado a comunicar las opiniones propias<sup>53</sup>.
  - La "libertad de recibir información" incluye el derecho de acceso a la información<sup>54</sup>.
  - La libertad para impartir información e ideas sobre asuntos económicos (el llamado discurso comercial)<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> En la que participan 47 Estados europeos.

<sup>50</sup> Integrada por 28 Estados europeos (sin contar la próxima salida de Reino Unido).

<sup>51</sup> Artículo 11.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

2. Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.

<sup>52</sup> Tribunal EDH. Lingens c. Austria, 8 julio 1986, párr. 41; Tribunal EDH. Şener c. Turquía, 18 julio 2000; Tribunal EDH. Thoma c. Luxemburgo, 29 junio 2001; Tribunal EDH. Marònek c. Eslovaquia, 19 julio 2001; Tribunal EDH. Dichand y Otros c. Austria, 26 mayo 2002.

<sup>53</sup> Tribunal EDH. Vogt c. Alemania, 26 septiembre 1995.

<sup>54</sup> Tribunal EDH. Társaság a Szabadságjogokért c. Hungría, 14 julio 2009, párr. 35.

<sup>55</sup> Tribunal EDH. Markt intern Verlag GmbH y Klaus Beermann c. Alemania, 20 noviembre 1989; Tribunal EDH. Krone Verlag GmbH y Co. KG c. Austria (No. 3), 11 marzo 2004, párr. 31.

- La libertad de recibir información también cubre programas internacionales de televisión<sup>56</sup>.
- La producción y la comunicación, la transmisión o distribución de información e ideas.
- No solo el derecho de recibir o de comunicar información o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o como indiferentes, sino también aquellas que ofenden, conmocionan o perturban el Estado o cualquier sector de la población<sup>57</sup>.
- Las expresiones protegidas no se limita a palabras escritas o habladas, también pueden incluir<sup>58</sup>:
  - Fotografías con la intención de expresar una idea o presentar información.
  - Imágenes con la intención de expresar una idea o presentar información.
  - Acciones con la intención de expresar una idea o presentar información.
  - Patrimonio cultural con la intención de expresar una idea o presentar información.
  - Patrimonio literario europeo "European literary heritage"<sup>59</sup>
  - En algunas circunstancias la vestimenta de las personas.
  - Visualización y uso de diferentes símbolos.
  - El estilo constituye parte de la comunicación como forma de expresión y, como tal, está protegido junto con el contenido de la expresión<sup>60</sup>.
- Las expresiones se pueden llevar a cabo por medio de<sup>61</sup>:
  - Documentos impresos.
  - Transmisiones de radio.
  - Pinturas.
  - Películas.
  - Poemas.
  - Novelas.
  - Sistemas de información electrónicos.
  - Expresiones satíricas.
- El derecho **no** comprende.
  - El derecho de voto no está protegido por el artículo 10.

<sup>56</sup> Tribunal EDH. Autronic AG c. Suiza, 22 mayo 1990.

<sup>57</sup> Tribunal EDH. Handyside c. Reino Unido, 7 diciembre 1976, párr. 49.

<sup>58</sup> Tribunal EDH. Müller y Otros c. Suiza, 24 mayo 1988; Tribunal EDH. Chorherr c. Austria, 25 agosto 1993; Tribunal EDH. Steel y Otros c. Reino Unido, 23 septiembre 1998; Tribunal EDH. Khurshid Mustafa y Tarzibachi c. Suecia, 16 marzo 2009; Comisión EDH. Stevens c. Reino Unido, 9 septiembre 1989; Tribunal EDH. Vajnai c. Hungría, 8 octubre 2008 y Comisión EDH. Donaldson c. Reino Unido, 25 enero 2011.

<sup>59</sup> Tribunal EDH. Akdaş c. Turquía, 16 mayo 2010.

<sup>60</sup> Tribunal EDH. Uj c. Hungría, 19 julio 2011, párr. 20.

<sup>61</sup> Tribunal EDH. Handyside c. Reino Unido, 7 diciembre 1976; Tribunal EDH. Groppera Radio AG y Otros c. Suiza, 28 marzo 1990; Tribunal EDH. Müller y Otros c. Suiza, 24 mayo 1988; Tribunal EDH. Otto-Preminger-Institut c. Austria, 20 septiembre 1994; Tribunal EDH. Karataş c. Turquía, 8 julio 1999; Tribunal EDH. Akdaş c. Turquía, 16 mayo 2010; Tribunal EDH. Eon c. Francia, 14 junio 2013; Tribunal EDH. Kuliś y Różycki c. Polonia, 6 enero 2010; Tribunal EDH. Alves da Silva c. Portugal, 20 octubre 2009.

- El derecho se debe ejercer sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas.
- El derecho se debe ejercer sin consideración de fronteras.
- Los Estados pueden someter a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.
- Es un derecho que entraña deberes y responsabilidades.
- Es un derecho que puede ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones.
- Constituye uno de los fundamentos esenciales de toda sociedad democrática, una de las condiciones básicas para su progreso y para el desarrollo de cada persona<sup>62</sup>.
- La libertad de impartir información e ideas es complementaria a la libertad de recibir información e ideas<sup>63</sup>.

## Caracterización del derecho de acceso a la información en el SEDH

- La "libertad de recibir información" incluye<sup>64</sup>:
  - El derecho de acceso a la información<sup>65</sup>.
  - El acceso a las fuentes documentales originales para investigaciones históricas legítimas<sup>66</sup>.
  - El acceso a las fuentes documentales originales en los archivos estatales<sup>67</sup>.
  - El derecho de acceso a todos los documentos oficiales<sup>68</sup>.
  - El derecho a recibir información de particulares y personas jurídicas<sup>69</sup>.
  - El acceso a los informes de eventos de interés público o de interés general<sup>70</sup>.
  - El acceso a los informes de expresiones culturales y el entretenimiento<sup>71</sup>.

<sup>62</sup> Tribunal EDH. *Handyside c. Reino Unido*, 7 diciembre 1976, párr. 49.

<sup>63</sup> Tribunal EDH. *Gropper Radio AG y Otros c. Suiza*, 28 marzo 1990 y Tribunal EDH. *Casado Coca c. España*, 24 febrero 1994.

<sup>64</sup> El Tribunal Europeo de Derechos Humanos inicialmente no consideraba al derecho de acceso a la información dentro del contenido del artículo 10 de CEDH, lo había considerado en casos vinculados con temas ambientales como parte del artículo 8 (vida privada y familiar) en, por ejemplo, *Gaskin c. Reino Unido*, 7 Julio 1989. En el caso *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung y Schaffung c. Austria*, 28 noviembre 2013, párr. 41, la Corte avanzó hacia una interpretación más amplia de la noción de "libertad de recibir información", reconociendo un derecho de acceso a la información.

<sup>65</sup> Tribunal EDH. *Youth Initiative for Human Rights c. Serbia*, 25 septiembre 2013; Tribunal EDH. *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung y Schaffung c. Austria*, 28 noviembre 2013.

<sup>66</sup> Tribunal EDH. *Kenedi c. Hungría*, 26 agosto 2009, párr. 43.

<sup>67</sup> Tribunal EDH. *Kenedi c. Hungría*, 26 agosto 2009.

<sup>68</sup> Tribunal EDH. *Sdružení Jihočeské Matky c. República Checa*, 10 julio 2006.

<sup>69</sup> Tribunal EDH. *Kenedi c. Hungría*, 26 agosto 2009.

<sup>70</sup> Tribunal EDH. *Khurshid Mustafa y Tarzibachi c. Suecia*, 16 marzo 2009.

<sup>71</sup> *Ídem*.

- Se requieren mecanismos de aplicación eficientes para que el derecho de acceso a los documentos públicos sea práctico y efectivo<sup>72</sup>.
- La recopilación de información es, de hecho, un paso preparatorio esencial en el periodismo y es una parte inherente y protegida de la libertad de prensa<sup>73</sup>.
- Una vez que un tribunal nacional ha otorgado acceso a los documentos, las autoridades no pueden obstruir la ejecución de la orden judicial.
- Las noticias políticas y sociales pueden ser la información más importante protegida por el artículo 10.

De manera concreta, se ha considerado como contrario al derecho de acceso a la información:

- La denegación del acceso a los documentos en poder de las autoridades<sup>74</sup>.
- Si las autoridades crean obstáculos para la recopilación de información<sup>75</sup>.

## Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SEDH

En el sistema europeo, la libertad de expresión puede ser sometida a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, siempre que:

- Estén previstas en ley.
- Constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática<sup>76</sup>.
- Tengan como finalidad la de garantizar:
  - La seguridad nacional<sup>77</sup>.
  - La integridad territorial<sup>78</sup>.
  - La seguridad pública.
  - La defensa del orden.
  - La prevención del delito<sup>79</sup>.

<sup>72</sup> Tribunal EDH. Roșianu c. Rumanía, 24 septiembre 2014.

<sup>73</sup> *Ídem*.

<sup>74</sup> Tribunal EDH. Társaság a Szabadságjogokért c. Hungría, 14 julio 2009, párr. 35.

<sup>75</sup> Tribunal EDH. Roșianu c. Rumanía, 24 septiembre 2014.

<sup>76</sup> Para el TEDH, sin pluralismo, tolerancia y amplitud de miras no hay sociedad democrática.

<sup>77</sup> Tribunal EDH. Observer y Guardian c. Reino Unido, 26 noviembre 1991; Tribunal EDH. Vereniging Weekblad Bluf! c. Países Bajos, 9 febrero 1995; Tribunal EDH. Stoll c. Suiza, 10 diciembre 2007; Tribunal EDH. Hadjianastassiou c. Grecia, 16 diciembre 1992.

<sup>78</sup> Tribunal EDH. Sürek y Özdemir c. Turquía, 8 julio 1999; Tribunal EDH. Özgür Gündem c. Turquía, 16 marzo 2000; Tribunal EDH. Sürek c. Turquía (No. 3), 8 julio 1999; Comisión EDH. Kühnen c. República Federal de Alemania, 12 mayo 1988.

<sup>79</sup> Tribunal EDH. Incal c. Turquía, 9 junio 1998; Comisión EDH. Saszmann c. Austria, 27 febrero 1997; Tribunal EDH. Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs y Gubi c. Austria, 19 diciembre 1994.

- La protección de la salud o de la moral<sup>80</sup>.
- La protección de la reputación o de los derechos ajenos<sup>81</sup>.
- Impedir la divulgación de informaciones confidenciales.
- La autoridad y la imparcialidad del poder judicial<sup>82</sup>.

Ningún otro criterio que los mencionados en la cláusula de excepción puede estar en la base de ninguna restricción, y estos criterios, a su vez, deben entenderse de tal manera que el lenguaje no se extienda más allá de su significado habitual<sup>83</sup>.

La lista de los posibles motivos para restringir la libertad de expresión es exhaustiva. Las autoridades nacionales no pueden confiar legítimamente en ningún otro motivo que quede fuera de la lista prevista en el párrafo 2 del artículo 10.

La ley no puede permitir restricciones arbitrarias que pueden convertirse en una forma de censura indirecta<sup>84</sup>.

La complejidad de la información solicitada y el considerable trabajo realizado para seleccionar o compilar los documentos solicitados no puede ser un argumento suficiente o pertinente para denegar el acceso a la información solicitada<sup>85</sup>.

Siendo importante en este ámbito que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha establecido que en el llamado "discurso comercial", las autoridades nacionales gozan de un margen de apreciación más amplio<sup>86</sup>.

Pero también, que la libertad artística y la libre circulación del arte están restringidas solo en sociedades no democráticas<sup>87</sup>.

En este mismo ámbito, se ha considerado por el TEDH que, incluso cuando se acepta la existencia de una categoría de funcionarios con "deberes y responsabilidades" especiales, las restricciones aplicadas a su derecho a la libertad de expresión deben examinarse con los mismos criterios que las viola-

<sup>80</sup> Tribunal EDH. Müller y Otros c. Suiza, 24 mayo 1988; Tribunal EDH. Vereinigung Bildender Künstler c. Austria, 25 abril 2007; Tribunal EDH. Handyside v. Reino Unido, 7 diciembre 1976; Comisión EDH. Wingrove c. Reino Unido, 10 enero 1995; Wingrove c. Reino Unido, 25 noviembre 1996.

<sup>81</sup> Tribunal EDH. Axel Springer AG c. Alemania, 7 febrero 2012; Tribunal EDH. Otto-Preminger-Institut c. Austria, 20 septiembre 1994.

<sup>82</sup> Tribunal EDH. The Sunday Times c. Reino Unido, 26 abril 1979; Tribunal EDH. Nikula c. Finlandia, 21 junio 2002; Tribunal EDH. Morice c. Francia, 23 abril 2015.

<sup>83</sup> Informe Comisión EDH. The Sunday Times c. Reino Unido, 18 mayo 1977, párr. 194.

<sup>84</sup> Tribunal EDH. Roșianu v. Rumania, 24 junio 2014.

<sup>85</sup> *Ídem*.

<sup>86</sup> Tribunal EDH. Markt intern Verlag GmbH y Klaus Beermann c. Alemania, 20 noviembre 1989; Tribunal EDH. Krone Verlag GmbH & Co. KG c. Austria (No. 3), 11 marzo 2004, párr. 31.

<sup>87</sup> Tribunal EDH. Müller y Otros c. Suiza, 24 mayo 1988.

ciones a la libertad de expresión de otros. En ese sentido, si bien es legítimo que un Estado imponga a los funcionarios públicos, debido a su condición, un deber de discreción, los funcionarios públicos son individuos y, como tales, califican para la protección del Artículo 10<sup>88</sup>.

A pesar de lo anterior, en el caso de funcionarios públicos que prestan servicios en el Poder Judicial los "deberes y responsabilidades" sí implican que éstos demuestren moderación en el ejercicio de su libertad de expresión en todos los casos en que la autoridad e imparcialidad del Poder Judicial es probable que se llame en cuestión<sup>89</sup>.

Algunas restricciones que se pueden considerar contrarias al artículo 10, son:

- La forma en que se impone un deber de lealtad a un funcionario público.
- Cualquier ley nacional u otras regulaciones que impongan restricciones absolutas e ilimitadas de lealtad o confidencialidad a categorías particulares de funcionarios públicos, como los empleados de los servicios de inteligencia, el ejército, etc. o los miembros de la judicatura<sup>90</sup>.
- Aquellas que no prueban la existencia de un peligro real para los intereses protegidos y no tienen en cuenta el interés del público en tener acceso a cierta información.
- El requisito de autorización previa antes de su publicación, nunca se ha aceptado en sociedades democráticas y, en general, es incompatible con el artículo 10<sup>91</sup>.
- Los procedimientos disciplinarios que resulten en la prohibición de cualquier expresión crítica en la profesión médica no están en consonancia con el derecho a la libertad de expresión<sup>92</sup>.
- La confiscación temporal total o parcial de pinturas, libros, escenas de películas consideradas obscenas por los tribunales nacionales puede constituir una injerencia en la libertad de expresión<sup>93</sup>.
- La prohibición de la publicidad, en circunstancias particulares, puede ser una injerencia indebida en la libertad de expresión<sup>94</sup>.
- La prohibición de la publicidad política pagada constituye una violación de la libertad de expresión en virtud del artículo 10<sup>95</sup>.

**88** Tribunal EDH. Vogt c. Alemania, 26 septiembre 1995, párr. 53.

**89** Tribunal EDH. Wille c. Liechtenstein, 28 octubre 1999, párr. 64.

**90** *Ídem*.

**91** Tribunal EDH. Wizerkaniuk c. Polonia, 5 octubre 2011.

**92** Tribunal EDH. Sosinowska c. Polonia, 18 enero 2012.

**93** Tribunal EDH. Müller y Otros c. Suiza, 24 mayo 1988; Tribunal EDH. Otto-Preminger-Institut c. Austria, 20 septiembre 1994; Tribunal EDH. Handyside c. Reino Unido, 7 diciembre 1976.

**94** Tribunal EDH. Barthold c. Alemania, 25 marzo 1985, párr. 58.

**95** Tribunal EDH. Animal Defenders International c. Reino Unido, 22 abril 2013; Tribunal EDH. TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti c. Noruega, 11 marzo 2009.

- Una orden para revelar las fuentes y documentos periodísticos, así como el castigo impuesto por haberse negado a hacerlo, es una injerencia indebida en el ejercicio de la libertad de expresión<sup>96</sup>.
- La búsqueda en los locales de los periódicos o emisoras (sea o no basado en una orden judicial) es otra forma de interferencia indebida en la libertad de prensa<sup>97</sup>.

La "interferencia del Estado" debe considerarse como cualquier forma de interferencia proveniente de cualquier autoridad que ejerza el poder y las funciones públicas o que esté en el servicio público, como los tribunales, las oficinas de los fiscales, la policía, cualquier organismo de aplicación de la ley, servicios de inteligencia, consejos centrales o locales, departamentos gubernamentales, cuerpos de decisión del ejército o estructuras públicas profesionales. Lejos de ser exhaustiva, la enumeración anterior trata solo de imaginar las posibles autoridades nacionales cuyas acciones podrían limitar el ejercicio de la libertad de expresión<sup>98</sup>.

Finalmente, se debe destacar que el TEDH ha establecido un estándar que se debe evaluar para determinar la adecuación o no de restricciones a la libertad de expresión, cuando se está frente al derecho a la *vida privada*<sup>99</sup>. Esa evaluación implica tomar en cuenta los siguientes seis aspectos:

- La contribución a un debate de interés general (la definición de lo que constituye una situación de interés general dependerá de las circunstancias del caso).
- Qué tan conocida es la persona sobre la que se informa y el tema del informe (debe hacerse una distinción entre los particulares y las personas que actúan en un contexto público, como figuras políticas o figuras públicas).
- La conducta previa de la persona (el mero hecho de haber cooperado con la prensa en ocasiones anteriores no puede servir como argumento para privar a la parte interesada de toda protección contra la publicación del informe).
- El método utilizado para obtener la información y su veracidad (partiendo de la buena fe y sobre una base objetiva de proporcionar información "confiable y precisa" acorde con la ética del periodismo).
- Contenido, forma y repercusiones del informe (medio utilizado, alcance y nivel de circulación de la información).
- La sanción impuesta (proporcionalidad de la interferencia en la libertad de expresión).

<sup>96</sup> Tribunal EDH. Goodwin c. Reino Unido, 27 marzo 1996.

<sup>97</sup> Tribunal EDH. Sanoma Uitgevers B.V. c. Países Bajos, 14 septiembre 2010.

<sup>98</sup> Consejo de Europa, *Protegiendo el Derecho a la Libertad de Expresión bajo la Convención Europea de Derechos Humanos, Un manual para juristas* (Dominika Bychawska-Siniarska), Estrasburgo, 2017, p. 34.

<sup>99</sup> Tribunal EDH. Axel Springer AG c. Alemania, 7 febrero 2012.

## Expresiones no protegidas en el SEDH

En el ámbito del sistema europeo de derechos humanos, el tratado no incluye expresamente un listado de conductas prohibidas o no comprendidas como opiniones y/o expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, el TEDH y antes la Comisión Europea de Derechos humanos a partir del análisis de algunos casos y considerando algunas expresiones como contrarias a la prohibición del abuso de los derechos que contiene el artículo 17 del CEDH, han establecido que quedan fuera de la cobertura de la libertad de expresión las siguientes expresiones:

- Odio étnico o su incitación<sup>100</sup>.
- Odio racial o incitación a odio o discriminación racial<sup>101</sup>
- Odio religioso i incitación a intolerancia religiosa<sup>102</sup>.
- Incitación al odio nacional<sup>103</sup>.
- Incitación a la violencia y apoyo a la actividad terrorista<sup>104</sup>.
- Apología de la violencia e incitación a la hostilidad<sup>105</sup>.
- Negacionismo y revisionismo (negación del Holocausto y referencias a la ideología nazi)<sup>106</sup>.
- Amenaza al orden democrático<sup>107</sup>.
- Justificación de terrorismo<sup>108</sup>.
- Justificación de los crímenes de guerra<sup>109</sup>.
- Denigrar la identidad nacional<sup>110</sup>.
- Discurso de odio en internet<sup>111</sup>.

**100** Tribunal EDH. Pavel Ivanov c. Rusia, 20 febrero 2007; Tribunal EDH. Balsytė-Lideikienė c. Lituania, 4 febrero 2009.

**101** Comisión EDH. Glimmerveen y Hagenbeek c. Países Bajos, 11 octubre 1979; Tribunal EDH. Jersild c. Dinamarca, 23 septiembre 1994; Tribunal EDH. Soulas y Otros c. Francia, 10 octubre 2008; Tribunal EDH. Féret c. Bélgica, 16 diciembre 2009; Tribunal EDH. Le Pen c. Francia, 20 abril 2010; Tribunal EDH. Perinçek c. Suiza, 15 octubre 2015.

**102** Tribunal EDH. Norwood c. Reino Unido, 16 noviembre 2004; Tribunal EDH. Belkacem c. Bélgica, 27 junio 2017; Tribunal EDH. İ.A. c. Turquía, 13 diciembre 2005; Tribunal EDH. Erbakan c. Turquía, 6 octubre 2006.

**103** Tribunal EDH. Hösl-Daum y Otros c. Polonia, 7 octubre 2014.

**104** Tribunal EDH. Roj TV A/S c. Dinamarca, 17 abril 2018.

**105** Tribunal EDH. Sürek (no.1) c. Turquía, 8 julio 1999; Tribunal EDH. Gündüz c. Turquía, 13 noviembre 2003; Tribunal EDH. Gündüz c. Turquía, 4 junio 2004; Tribunal EDH. Faruk Temel c. Turquía 1 mayo 2011.

**106** Tribunal EDH. Garaudy c. Francia, 24 junio 2003; Tribunal EDH. M'Bala M'Bala c. Francia, 20 octubre 2015; Tribunal EDH. Williamson c. Alemania 8 enero 2019; Comisión EDH. Honsik c. Austria, 18 octubre 1995 (denegación de la comisión de genocidio en las cámaras de gas de los campos de concentración bajo el Nacionalsocialismo); Comisión EDH. Marais c. Francia, 24 junio 1996 (acerca de un artículo en un periódico dirigido a la demostración de plausibilidad científica de los "supuestos gaseamientos"); Tribunal EDH. PETA Deutschland c. Alemania, 8 marzo 2013.

**107** Comisión EDH. Partido Comunista de Alemania c. República Federal de Alemania, 20 julio 1957; Comisión EDH. B.H, M.W, H.P y G.K. c. Austria, 12 octubre 1989; Comisión EDH. Nachtmann c. Austria, 9 septiembre 1998; Comisión EDH. Schimanek c. Austria, 1 febrero 2000.

**108** Tribunal EDH. Leroy c. Francia, 2 abril 2009; Tribunal EDH. Stomakhin c. Rusia, 9 mayo 2018.

**109** Tribunal EDH. Lehideux y Isorni c. Francia, 23 septiembre 1998.

**110** Tribunal EDH. Dink c. Turquía, 14 diciembre 2010.

**111** Tribunal EDH. Delfi AS c. Estonia, 16 junio 2015; Tribunal EDH. Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete y Index.hu Zrt v. Hungría, 2 febrero 2016; Tribunal EDH. PIHL v. Suecia, 7 febrero 2017; Tribunal EDH. Smajić c. Bosnia y Herzegovina, 18 Enero 2018; Tribunal EDH. Nix c. Alemania, 13 marzo 2018; Tribunal EDH. Savva Terentyev c. Rusia, 28 agosto 2018.

## Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SEDH

A partir del contenido del artículo 10 del CEDH se pueden derivar obligaciones específicas para los Estados europeos, pero el TEDH y en su momento la Comisión de Derechos Humanos han especificado y puesto énfasis en algunas a partir del análisis de casos concretos que ha tenido que resolver. En ese sentido, como obligaciones mínimas que los Estados deben de cumplir en el marco de este sistema, se pueden identificar las siguientes:

- Los Estados no deben interferir con el ejercicio de los derechos. Sin embargo, también se les exige que actúen positivamente al tomar las medidas necesarias para garantizar la protección efectiva de la libertad de expresión entre las personas, incluida la prevención de la injerencia en dicho derecho por parte de actores privados o no estatales.
- Los Estados deben garantizar que sus ordenamientos jurídicos proporcionen unas garantías adecuadas y efectivas de la libertad de opinión y de expresión para todas las personas, que sean aplicables en la totalidad de su territorio y se puedan cumplir debidamente.
- Los Estados están obligados a justificar cualquier interferencia en cualquier tipo de expresión.
- Los Estados tienen el deber positivo de garantizar que el ejercicio de la libertad de expresión por parte de un funcionario público no esté sujeta a restricciones que afecten la sustancia de este derecho<sup>112</sup>.
- Al argumentar que los deberes de lealtad o confidencialidad son en aras de defender la "seguridad nacional", los Estados deben definir este último concepto de manera estricta y estrecha, evitando la inclusión de áreas que quedan fuera del alcance real de la seguridad nacional.
- Los Estados deben probar la existencia de un peligro real para los intereses protegidos, como la seguridad nacional, y también deben tener en cuenta el interés del público en tener acceso a cierta información.
- Los Estados deben proteger por ley el derecho de los periodistas a no revelar sus fuentes con objeto de garantizar que los periodistas puedan informar sobre asuntos de interés público sin que sus fuentes teman represalias.
- Los Estados tienen que permitir que los periodistas trabajen en un entorno libre y favorable con seguridad y protección, sin miedo a la censura o la restricción.
- Los Estados no deben tratar de adoctrinar a sus ciudadanos y no se les debe permitir distinguir entre individuos que sostienen una opinión u otra. Además, la promoción de información unilateral por parte del Estado puede constituir un obstáculo serio e inaceptable para la libertad de opinión.

<sup>112</sup> Comisión EDH. *Rommelfanger c. República Federal de Alemania*, 6 septiembre 1989.

Estas obligaciones no son un listado exhaustivo, sino simplemente algunas que derivan expresamente del CEDH o que han sido especialmente reiteradas o destacadas en las interpretaciones que hace de dicho Convenio el TEDH.

### Libertad de expresión y medios de comunicación

El ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, como antes se ha establecido, es un derecho de toda persona. No obstante eso, es innegable que los medios de comunicación tienen una función especial en el ejercicio de ese derecho y, por esa razón, en muchos aspectos los medios en sí y las personas que dan vida a esos medios deben contar con una protección reforzada de este derecho que, en el caso del SEDH parte de las siguientes bases mínimas:

- La prensa no solo tiene la tarea de impartir información e ideas: el público también tiene derecho a recibirlas<sup>113</sup>.
- Los monopolios públicos dentro de los medios audiovisuales son contrarios al Artículo 10, principalmente porque no pueden proporcionar una pluralidad de fuentes de información<sup>114</sup>.
- La libertad de prensa ofrece al público uno de los mejores medios para descubrir y formarse una opinión sobre las ideas y actitudes de sus líderes políticos<sup>115</sup>.
- El castigo de un periodista por asistir en la difusión de declaraciones hechas por otra persona obstaculizaría seriamente la contribución de la prensa a la discusión de asuntos de interés público y no debería contemplarse a menos que existan razones particularmente fuertes para hacerlo<sup>116</sup>.
- Es indispensable para el buen funcionamiento de la democracia que la emisora pública transmita noticias, información y comentarios imparciales, independientes y equilibrados y, además, proporciona un foro para la discusión pública en el que se puede expresar un espectro lo más amplio posible de opiniones<sup>117</sup>.
- La protección de las fuentes periodísticas es una de las condiciones básicas de la libertad de prensa<sup>118</sup>.
- Las órdenes que requieren que los periodistas revelen sus fuentes deben estar sujetas a la garantía de revisión judicial o revisión por parte de otro organismo de revisión independiente e imparcial<sup>119</sup>.

<sup>113</sup> Tribunal EDH. Lingens c. Austria, 8 de julio de 1986, párr. 41.

<sup>114</sup> Tribunal EDH. Informationverein Lentia c. Austria, 24 noviembre 1993.

<sup>115</sup> Tribunal EDH. Castells c. España, 23 de abril de 1992, párr. 43.

<sup>116</sup> Tribunal EDH. Jersild c. Dinamarca, 23 septiembre 1994; Tribunal EDH. Thoma c. Luxemburgo, 29 marzo 2001.

<sup>117</sup> Tribunal EDH. Manole y Otros c. Moldova, 17 septiembre 2009.

<sup>118</sup> Tribunal EDH. Goodwin c. Reino Unido, 27 marzo 1996.

<sup>119</sup> Tribunal EDH. Sanoma Uitgevers B.V. c. Países Bajos, 14 septiembre 2010, párr. 90-92.

- Los Estados deben proteger por ley el derecho de los periodistas a no revelar sus fuentes con objeto de garantizar que los periodistas puedan informar sobre asuntos de interés público sin que sus fuentes teman represalias.

Otras características especiales respecto a los medios de comunicación ya han sido establecidas antes como parte de la caracterización de la libertad de expresión, de las obligaciones que tiene el Estado, así como en las restricciones admisibles a la libertad de expresión de manera genérica, al no ser un derecho o garantía sólo para estos, sino para toda la sociedad, para toda persona.

Aunque en este caso, también se debe destacar que bajo el ámbito de los "deberes y responsabilidades" del ejercicio de la libertad de expresión en el SEDH, quienes ejercen actividades en medios de comunicación no sólo tienen protección reforzada, sino también obligaciones y responsabilidad específicas por cumplir, tales como:

- Actuar de buena fe para proporcionar información precisa y confiable de acuerdo con la ética del periodismo<sup>120</sup>.
- Los periodistas tienen la obligación de recolectar materiales de acuerdo con los estándares profesionales. El método para obtener información debe ser adecuado para la sustancia del material producido<sup>121</sup>.

## Órgano responsable de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SEDH

### Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Con sede en Estrasburgo, Francia

Es ampliamente conocido que en el sistema europeo de derechos humanos desde el 31 de octubre de 1998 ya no existe la Comisión Europea de Derechos Humanos, sin embargo, en algunos de los primeros casos vinculados con violaciones a la libertad de expresión que llegaron a dicho sistema de protección, la Comisión todavía tuvo intervención, siendo especialmente destacado en ese sentido el trámite que le dio al caso *The Sunday Times* contra Reino Unido.

Por su desaparición sólo nos centraremos en el TEDH aunque, como se ha visto, la Comisión ha sido citada en varios aspectos.

<sup>120</sup> Tribunal EDH. *Fressoz y Roire c. Francia*, 21 enero 1999; Tribunal EDH. *Bergens Tidende y Otros c. Noruega*, 2 mayo 2000.

<sup>121</sup> Tribunal EDH. *Haldimann y Otros c. Suiza*, 24 febrero 2015.

## Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SEDH

### Denuncias de particulares

Para presentar un caso de violaciones a la libertad de expresión ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se debe presentar un escrito en el que conste, al menos, lo siguiente<sup>122</sup>:

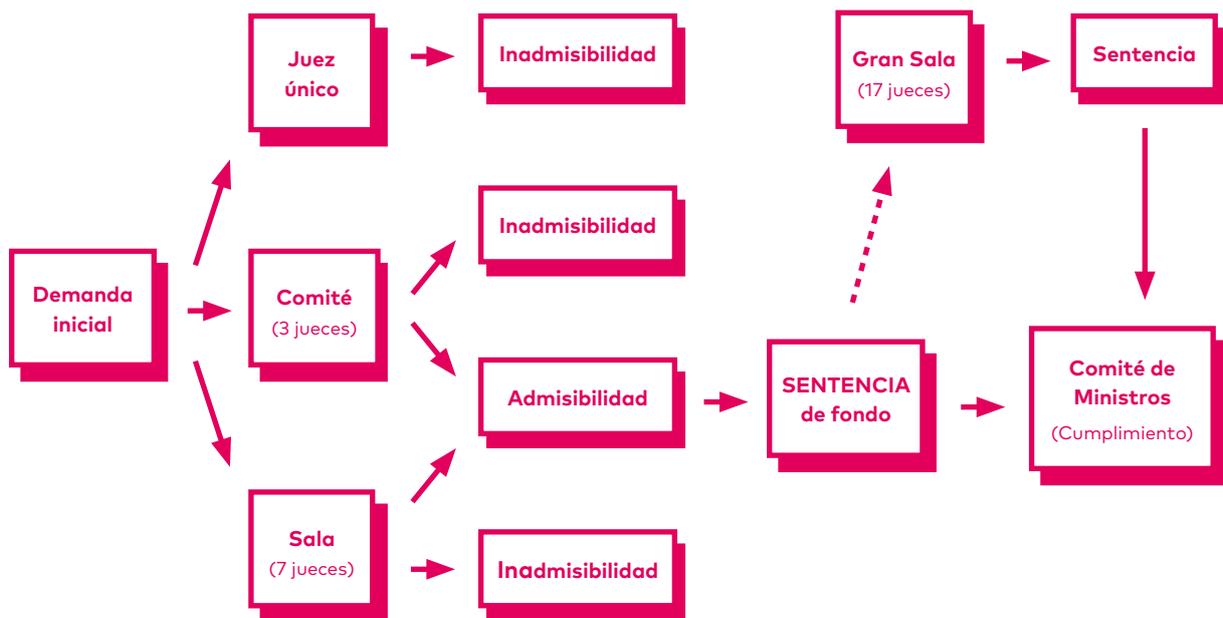
- Nombre, fecha de nacimiento, nacionalidad y domicilio de la persona demandante y, en caso de ser una persona jurídica, nombre completo, fecha de constitución o registro, número de identificación fiscal (si procede) y sede.
- Nombre, domicilio, número de teléfono, fax y/o dirección electrónica del representante, en su caso.
- Si la persona demandante tiene representante, la firma original y fecha de ésta debe constar en el apartado del poder del formulario que proporciona el Tribunal, donde constará igualmente la firma original de quien representa, indicando que ha aceptado actuar en nombre de la persona demandante.
- El Estado o Estados contra los que se dirige la demanda.
- Una relación sucinta y comprensible de los hechos en que se dio la violación de la libertad de expresión o acceso a la información.
- Una relación sucinta y comprensible de las vulneraciones del Convenio alegadas y argumentos pertinentes.
- Una declaración sucinta y comprensible que acredite la conformidad del demandante con los criterios de admisibilidad enunciados en el artículo 35.1 del Convenio<sup>123</sup>.
- Copia de los documentos relativos a las decisiones o medidas denunciadas, ya sean de naturaleza judicial o de cualquier otra.
- Copia de los documentos y resoluciones que demuestren que el demandante ha agotado las vías internas de impugnación y ha respetado el plazo establecido en el artículo 35.1 del Convenio.
- En su caso, copia de los documentos relativos a cualquier otro procedimiento internacional de investigación o acuerdo.

<sup>122</sup> En la página de internet del Tribunal (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/spa>) hay un formulario con instrucciones para que se pueda presentar de manera sencilla una denuncia.

<sup>123</sup> Al Tribunal no podrá recurrirse sino después de agotar las vías de recursos internos, tal como se entiende según los principios de derecho internacional generalmente reconocidos y en el plazo de seis meses a partir de la fecha de la decisión interna definitiva.

Es muy importante señalar que el Tribunal Europeo ha establecido que el plazo previsto en el artículo 35.1 del Convenio (seis meses a partir de la resolución interna definitiva) no es aplicable a los hechos continuados, en tanto que sólo comienza a correr el cómputo de los seis meses cuando la situación cesa.

De manera muy abreviada y general, el **procedimiento que se sigue ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos desde que se presenta una denuncia** es el siguiente:



Dentro de algunos casos o situaciones que se podrían llevar ante el TEDH, a manera de ejemplo, se podrían mencionar:

- Detención, discriminación o amenazas o empleo de la violencia y del hostigamiento, incluida la persecución y la intimidación, contra personas que traten de ejercer o de promover su derecho a la libertad de opinión y expresión, incluidos los profesionales de la esfera de la información.
- Actividades en los partidos políticos de oposición y de los activistas sindicales, ya sea como grupo o como particulares.
- Medidas adoptadas contra los medios de información (prensa y radio) o impedimentos a su funcionamiento independiente.
- Medidas contra editores y participantes en otros medios de información, incluidos libros, revistas, filmes y teatro y otras artes.
- Obstáculos al acceso a la información en los niveles local, regional y nacional acerca de proyectos e iniciativas propuestos por el gobierno para promover el derecho al desarrollo y obstáculos a la participación en el proceso de adopción de decisiones, así como obstáculos al acceso a la información sobre otros temas tales como la situación del medio ambiente y las repercusiones sobre la salud, presupuestos nacionales, gasto nacional, proyectos de desarrollo industrial y políticas comerciales.

## Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SEDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final

Como antes se explicó, en el sistema europeo actualmente sólo conoce de los casos el Tribunal Europeo al haber desaparecido la Comisión en 1998. Sin embargo, algunos casos iniciaron su tramitación ante la Comisión antes de ese año y se resolvieron por el Tribunal ya que ésta había desaparecido. Por esa razón, a continuación se distingue entre los casos en los que sólo ha intervenido el Tribunal y aquéllos en los que participaron ambos, para establecer con mayor claridad el dato que interesa destacar aquí.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos <sup>124</sup>							
	Gran Sala	Primera Sección	Segunda Sección	Tercera Sección	Cuarta Sección	Quinta Sección	Pleno
Tiempo mínimo	1 año	9 meses	1 año y 4 meses	2 años y 3 meses	1 año	1 año	1 año y 1 mes
Tiempo máximo	7 años y 4 meses	7 años y 5 meses	7 años y 7 meses	10 años y 6 meses	7 años y 8 meses	5 años y 5 meses	4 años y 8 meses
Tiempo promedio	3 años y 3 meses	4 años y 9 meses	4 años	6 años y 8 meses	4 años y 2 meses	3 años	1 año y 11 meses

Comisión Europea de Derechos Humanos		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
5 meses	4 años y 7 meses	2 años y 5 meses

<sup>124</sup> Los casos cuyas correspondientes resoluciones no especifican qué Sala o Sección del Tribunal ha respondido al mismo no han sido considerados para el cómputo de los tiempos mínimos, máximos y promedios, por no ser posible su clasificación en las debidas columnas.

El cumplimiento de las sentencias en lo que hace a los temas económicos, sean por daño material como no pecuniario, suelen cumplirse en plazos que van de dos meses a menos de dos años a partir de la emisión de la sentencia. Sin embargo, otro tipo de medidas no son cumplidas con igual prontitud.

A pesar de esto, de la información disponible en el Departamento para la Ejecución de Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Ministros<sup>125</sup>, para febrero de 2019, de las sentencias relacionadas con la libertad de expresión (artículo 10 CEDH) tendrían problemas de cumplimiento algunas relacionadas con Azerbaiyán, Hungría, Rusia (dos casos, respectivamente) y Turquía (siete casos), mientras que las de los demás países se pueden entender por cumplidas en la medida de que el Comité de Ministros ya no da seguimiento a su ejecución. De esos casos pendientes de cumplimiento hay sentencias emitidas en 1998, 2006, 2009, 2012, 2014 y 2017, con lo que es evidente que el plazo de cumplimiento total de una sentencia varía de acuerdo con el país en el que ocurre la violación.

## Jurisprudencia relevante del Tribunal y de la Comisión Europea de Derechos Humanos sobre libertad de expresión

### Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Caso	País	Sala	Fecha de sentencia
Williamson	Alemania	Quinta Sección	8 enero 2019
Savva Terentyev	Rusia	Tercera Sección	28 agosto 2018
Stomakhin	Rusia	Tercera Sección	9 mayo 2018
Roj TV A/S	Dinamarca	Segunda Sección	17 abril 2018
Nix	Alemania	Quinta Sección	13 marzo 2018
Smajić	Bosnia y Herzegovina	Cuarta Sección	18 Enero 2018
Belkacem	Bélgica	Segunda Sección	27 junio 2017

<sup>125</sup> Secretaría de la Comisión de Ministros, Tabla de casos y grupos de casos en supervisión, junio de 2018.

PIHL	Suecia	Tercera Sección	7 febrero 2017
Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete y Index.hu Zrt	Hungría	Cuarta Sección	2 febrero 2016
M'Bala M'Bala	Francia	Quinta Sección	20 octubre 2015
Perinçek	Suiza	Gran Sala	15 octubre 2015
Delfi AS	Estonia	Gran Sala	16 junio 2015
Morice	Francia	Gran Sala	23 abril 2015
Hösl-Daum y otros	Polonia	Cuarta Sección	7 octubre 2014
Roşiianu	Rumania	Tercera Sección	24 septiembre 2014
Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung y Schaffung	Austria	Primera Sección	28 noviembre 2013
Youth Initiative for Human Rights	Serbia	Segunda Sección	25 septiembre 2013
Eon	Francia	Quinta Sección	14 junio 2013
Animal Defenders International	Reino Unido	Gran Sala	22 abril 2013
PETA Deutschland	Alemania	Primera Sección	8 marzo 2013
Axel Springer AG	Alemania	Gran Sala	7 febrero 2012
Sosinowska	Polonia	Cuarta Sección	18 enero 2012
Uj	Hungría	Segunda Sección	19 octubre 2011
Wizerkaniuk	Polonia	Cuarta Sección	5 octubre 2011
Faruk Temel	Turquía	Segunda Sección	1 mayo 2011
Dink	Turquía	Segunda Sección	14 diciembre 2010

Sanoma Uitgevers B.V.	Países Bajos	Gran Sala	14 septiembre 2010
Akdaş	Turquía	Segunda Sección	16 mayo 2010
Le Pen	Francia	Quinta Sección	20 abril 2010
Kuliś y Różycki	Polonia	Cuarta Sección	6 enero 2010
Féret	Bélgica	Segunda Sección	16 diciembre 2009
Alves da Silva	Portugal	Segunda Sección	20 octubre 2009
Kenedi	Hungría	Segunda Sección	26 agosto 2009
Társaság a Szabadságjogokért	Hungría	Segunda Sección	14 julio 2009
Leroy	Francia	Quinta Sección	2 abril 2009
Khurshid Mustafa y Tarzibachi	Suecia	Tercera Sección	16 marzo 2009
TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti	Noruega	Gran Sala	11 marzo 2009
Balsytė-Lideikienė	Lithuania	Tercera Sección	4 febrero 2009
Soulas y otros	Francia	Quinta Sección	10 octubre 2008
Vajnai	Hungría	Segunda Sección	8 octubre 2008
Stoll	Suiza	Gran Sala	10 diciembre 2007
Vereinigung Bildender Künstler	Austria	Primera Sección	25 abril 2007
Pavel Ivanov	Rusia	Primera Sección	20 febrero 2007
Erbakan	Turquía	Primera Sección	6 octubre 2006
Jihočeské Matky	República Checa	Quinta Sección	10 julio 2006

İ.A.	Turquía	Segunda Sección	13 diciembre 2005
Norwood	Reino Unido	Segunda Sección	16 noviembre 2004
Gündüz	Turquía	Primera Sección	13 junio 2004
Krone Verlag GmbH & Co. KG	Austria	Primera Sección	11 marzo 2004
Garaudy	Francia	Cuarta Sección	24 junio 2003
Nikula	Finlandia	Cuarta Sección	21 junio 2002
Dichand y otros	Austria	Tercera Sección	26 mayo 2002
Marônek	Eslovaquia	Segunda Sección	19 julio 2001
Thoma	Luxemburgo	Segunda Sección	29 junio 2001
Şener	Turquía	Tercera Sección	18 julio 2000
Özgür Gündem	Turquía	Cuarta Sección	16 marzo 2000
Wille	Liechtenstein	Gran Sala	28 octubre 1999
Karataş	Turquía	Gran Sala	8 julio 1999
Sürek y Özdemir	Turquía	Gran Sala	8 julio 1999
Sürek	Turquía	Gran Sala	8 julio 1999
Lehideux y Isorni	Francia	Gran Sala	23 septiembre 1998
Steel y otros	Reino Unido	Sala <sup>126</sup>	23 septiembre 1998
Incal	Turquía	Gran Sala	9 junio 1998
Wingrove	Reino Unido	Sala	25 noviembre 1996
Goodwin	Reino Unido	Gran Sala	27 marzo 1996

<sup>126</sup> Las correspondientes resoluciones de los casos así referidos no especifican qué Sala o Sección del Tribunal ha respondido a los mismos.

Vogt	Alemania	Gran Sala	26 septiembre 1995
Vereniging Weekblad Bluf!	Países Bajos	Pleno	9 febrero 1995
Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs y Gubi	Austria	Sala	19 diciembre 1994
Jersild	Dinamarca	Gran Sala	23 septiembre 1994
Otto-Preminger-Institut	Austria	Sala	20 septiembre 1994
Casado Coca	España	Sala	24 febrero 1994
Chorherr	Austria	Sala	25 agosto 1993
Hadjianastassiou	Grecia	Sala	16 diciembre 1992
Observer and Guardian	Reino Unido	Pleno	26 noviembre 1991
Autronic AG	Suiza	Pleno	22 mayo 1990
Groppera Radio AG y Otros	Suiza	Pleno	28 marzo 1990
Markt intern Verlag GmbH y Klaus Beermann	Alemania	Pleno	20 noviembre 1989
Gaskin	Reino Unido	Pleno	7 julio 1989
Müller y otros	Suiza	Sala	24 mayo 1988
Lingens	Austria	Pleno	8 julio 1986
Barthold	Alemania	Sala	25 marzo 1985
The Sunday Times	Reino Unido	Pleno	26 abril 1979
Handyside	Reino Unido	Pleno	7 diciembre 1976

## Comisión Europea de Derechos Humanos

Caso	País	Fecha de sentencia
Stevens	Reino Unido	9 septiembre 1989
Donaldson	Reino Unido	25 enero 2011
Rommelfanger	República Federal de Alemania	6 septiembre 1989
Kühnen	República Federal de Alemania	12 mayo 1988
Saszmann	Austria	27 febrero 1997
Wingrove	Reino Unido	10 enero 1995
Glimmerveen y Hagenbeek	Países Bajos	11 octubre 1979
Honsik	Austria	18 octubre 1995
Marais	Francia	24 junio 1996
Partido Comunista de Alemania	República Federal de Alemania	20 julio 1957
B.H, M.W, H.P y G.K.	Austria	12 octubre 1989
Nachtmann	Austria	9 septiembre 1998
Schimanek	Austria	1 febrero 2000

## Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en Europa

En el marco del Consejo de Europa no existe otro órgano o mecanismo que de manera especializada se ocupe de la libertad de expresión de manera similar a la que lo hace el TEDH. Sin embargo, algunos órganos del Consejo de Europa han emitido recomendaciones que en mayor o menor medida deben ser observadas por los Estados al establecer pautas para la mejor protección y garantía de la libertad de expresión en diferentes ámbitos. En ese sentido, se podrían destacar las siguientes:

### A. Comité de Ministros

El Comité de Ministros es el órgano ejecutivo del Consejo de Europa y está integrado por los ministros de Asuntos Exteriores de cada Estado miembro o de sus representantes diplomáticos permanentes en Estrasburgo. Determina la política de la organización y aprueba su presupuesto y su programa de actividades. Hasta marzo de 2019 ha emitido 57 recomendaciones en temas vinculados con la libertad de expresión, entre las que se pueden destacar a manera de ejemplo, las siguientes:

- **Recomendación CM / Rec (2018) 1 [1]** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el pluralismo de los medios y la transparencia de la propiedad de los medios.
- **Recomendación CM / Rec (2016) 4** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas y otros actores de los medios de comunicación.
- **Recomendación CM / Rec (2007) 11** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la promoción de la libertad de expresión e información en el nuevo entorno de la información y las comunicaciones.
- **Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa** sobre la protección de la libertad de expresión e información en tiempos de crisis.
- **Recomendación Rec (2002) 2** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre acceso a documentos oficiales.
- **Recomendación No. R (2000) 7** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el derecho de los periodistas a no revelar sus fuentes de información.
- **Recomendación No. R (97) 20** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre discurso de odio.
- **Recomendación No. R (92) 19** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre videojuegos con contenido racista.

- **Recomendación No. R (85) 8** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la conservación del patrimonio cinematográfico europeo.
- **Recomendación No. R (81) 19** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el acceso a la información en poder de las autoridades públicas.

El Comité de Ministros también ha emitido 15 declaraciones vinculadas en mayor o menor medida con la libertad de expresión, destacando a manera de ejemplo las siguientes:

- Declaración del Comité de Ministros sobre la revisión de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) +10 y la extensión del mandato del Foro de Gobernanza de Internet (FGI), aprobada el 3 de junio de 2015.
- Declaración del Comité de Ministros sobre la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas y otros actores de los medios de comunicación, adoptada el 30 de abril de 2014.
- Declaración del Comité de Ministros sobre riesgos para los derechos fundamentales derivados del seguimiento digital y otras tecnologías de vigilancia, adoptada el 11 de junio de 2013.
- Declaración del Comité de Ministros sobre la protección de la libertad de expresión e información y la libertad de reunión y asociación con respecto a los nombres de dominio de Internet y las cadenas de nombres, adoptada el 21 de septiembre de 2011.
- Declaración del Comité de Ministros sobre los principios de gobernanza de Internet, adoptada el 21 de septiembre de 2011.

## B. Asamblea Parlamentaria

La Asamblea Parlamentaria reúne a 324 parlamentarios de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa, siendo el principal foro para el debate. Gran parte de su trabajo se desarrolla por sus comisiones que desempeñan un papel importante en el examen de las cuestiones de actualidad. En el tema de la libertad de expresión especialmente destacan la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, así como la Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación. En el marco de esta Asamblea se han aprobado 31 recomendaciones hasta febrero de 2019, entre las que se pueden destacar como ejemplo, las siguientes:

- **Recomendación 2111 (2017) y resolución 2179 (2017)**. Influencia política sobre medios de comunicación independientes y periodistas.
- **Recomendación 2097 (2017) y resolución 2141 (2017)**. Ataques contra periodistas y la libertad de los medios en Europa.
- **Recomendación 2075 (2015) y resolución 2066 (2015)**. Responsabilidad y ética de los medios en un entorno de medios cambiante.

- **Recomendación 2024 (2013) y resolución 1954 (2013).** Seguridad nacional y acceso a la información.
- **Recomendación 1931 (2010) y resolución 1751 (2010).** Combatiendo estereotipos sexistas en los medios.
- **Recomendación 1897 (2010).** Respeto por la libertad de los medios.

### C. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

Más allá del Consejo de Europa aunque en cierta forma relacionada, existe la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)<sup>127</sup>, que es la organización de seguridad regional más grande del mundo y que trabaja en pro de la estabilidad, la paz y la democracia, a través del diálogo político. En el marco de esta organización, existe un **Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación** que tiene dos funciones principales: a) observar la evolución de la situación de los medios de comunicación, como parte de una función de alerta temprana, y b) ayudar a los Estados participantes a cumplir sus compromisos en materia de libertad de expresión y medios de comunicación libres.

Si bien este Representante no tiene las mismas funciones que la Relatoría sobre la Libertad de Expresión de Naciones Unidas, para el desarrollo de sus funciones sigue esencialmente su trabajo en las siguientes líneas de trabajo:

- Despenalización de la difamación.
- Conmutación digital.
- Discurso de odio.
- Libertad de medios en internet.
- Leyes de medios.
- Pluralismo mediático.
- Autorregulación de los medios.
- Seguridad de los periodistas.

Además de lo anterior, en el marco de la OSCE existe un número importante de documentos y decisiones que se encuentran reunidos en una compilación de compromisos de los Estados participantes de la organización en los ámbitos de la libertad de los medios de comunicación, la libertad de expresión y el libre flujo de información, así como las tareas del mandato de la Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación<sup>128</sup>, los cuales no se detallarán en esta guía, pero que son documentos importantes en un marco europeo más amplio de la protección de la libertad de expresión.

<sup>127</sup> La OSCE tiene 57 Estados participantes de Europa, Asia Central y América del Norte.

<sup>128</sup> Libertad de los Medios, Libertad de Expresión, Libre Circulación de Información; Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) 1975-2017; 4ª Edición Viena: OSCE Representativo de la Libertad de los Medios, 2017; 76 pp.

## D. Unión Europea

Finalmente, no se puede dejar de mencionar para Europa el trabajo existente en el marco de la Unión Europea (UE), en donde fueron aprobadas por el Consejo de dicha Unión en mayo de 2014 las "Directrices para la libertad de expresión en línea y fuera de línea". En este documento se explican las normas internacionales de derechos humanos sobre libertad de opinión y expresión, además de proporcionar orientación política y operativa al funcionariado y al personal de la UE, instituciones y Estados miembros de la UE para su trabajo en terceros países y en foros multilaterales, así como en los contactos con organizaciones internacionales, la sociedad civil y otras partes interesadas.

Las Directrices también brindan al funcionariado y al personal orientación práctica sobre cómo contribuir a la prevención de posibles violaciones de la libertad de opinión y expresión, cómo analizar y reaccionar eficazmente cuando se producen violaciones para proteger y promover la libertad de opinión y expresión en la acción exterior de la UE. También describen cómo y en qué circunstancias estrictamente prescritas, la libertad de opinión y expresión puede ser limitada.

**Sistema  
Interamericano  
de Derechos  
Humanos  
(SIDH)**

**3**

## Tratado base

En el marco del sistema interamericano de derechos humanos la libertad de expresión está reconocida de manera amplia en la norma jurídica que crea y organiza todo ese sistema de protección de derechos humanos, siendo esto específicamente en:

### Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)

Adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. En vigor desde el 18 de julio de 1978

#### Artículo 13.

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.

### Estados que no han ratificado o han denunciado la CADH a junio de 2019

Antigua y Barbuda

Bahamas

Belice

Canadá

Estados Unidos

Guyana

San Kitts y Nevis

Santa Lucía

St. Vicente & Grenadines

Trinidad & Tobago

Venezuela

Un dato importante a tener en cuenta es que ninguno de los 23 Estados americanos<sup>129</sup> que sí son parte de la CADH tiene formulada reserva o declaración interpretativa respecto al artículo 13 antes referido, lo que implica que están obligados en la total literalidad de éste.

También es importante destacar que en el artículo IV de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* se reconoce de manera amplia la libertad de expresión junto con otros derechos<sup>130</sup>.

Además de esta norma, se reconoce de manera expresa la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información en el artículo 14 de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*<sup>131</sup>. De igual forma, en el artículo 21 del mismo tratado en el que se reconoce el derecho a la cultura, se establece una obligación para los Estados parte a que incentiven, mediante acciones de reconocimiento y estímulo, los aportes de la persona mayor a las diferentes expresiones artísticas y culturales; es decir, que hay expresiones que en este tratado no sólo se busca reconocer, sino también incentivar.

Además de lo anterior y como muestra de la trascendencia que tiene la libertad de expresión, es importante destacar el contenido del artículo 4 de la *Carta Democrática Interamericana*<sup>132</sup>, en el que se establecen como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, por una parte, la transparencia de las actividades gubernamentales y, por otra, la libertad de expresión y de prensa.

No menos importante, aunque con una fuerza jurídica menor por no ser un tratado, también se debe destacar que la *Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*<sup>133</sup> se reconocen aspectos importantes de la libertad de expresión en los artículos XVI (expresiones espirituales), XX (libertad de expresión genérica) y XXVIII (expresiones culturales tradicionales).

Finalmente, con menor fuerza jurídica pero importante en su contenido, se debe destacar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adoptó la *Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión*<sup>134</sup>.

**135** Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay.

**136** Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

**137** Artículo 14. Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información.

La persona mayor tiene derecho a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población y por los medios de su elección.

Los Estados Parte adoptarán medidas destinadas a garantizar a la persona mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos.

**138** 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.

**139** Aprobada en la segunda sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 14 de junio de 2016.

**140** Adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108º período ordinario de sesiones celebrado del 2 al 20 octubre del 2000.

Como se puede observar, si bien una norma es la que se considera la base del reconocimiento del derecho a la libertad de expresión, hay otras de no menor importancia que es necesario que se tengan en cuenta dentro del sistema interamericano para comprender de manera integral la libertad de expresión.

## Caracterización de la libertad de expresión en el SIDH

- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.
- Es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática.
- El derecho comprende:
  - La libertad de buscar informaciones e ideas de toda índole.
  - La libertad de recibir informaciones e ideas de toda índole.
  - La libertad de difundir informaciones e ideas de toda índole.
  - El derecho de cada individuo de manifestar su propio pensamiento (dimensión individual).
  - El derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno (dimensión social)<sup>135</sup>.
  - El derecho de las personas a utilizar el idioma de su elección en la expresión de su pensamiento<sup>136</sup>.
  - No sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también la de aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población<sup>137</sup>.
- La expresión y la difusión del pensamiento son indivisibles<sup>138</sup>.
- Se debe ejercer sin consideración de fronteras.
- Las formas en que se puede llevar a cabo son:
  - Oralmente.
  - Por escrito.
  - En forma impresa.
  - En forma artística.
  - Por cualquier otro procedimiento de su elección.
- El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores.

<sup>135</sup> Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 noviembre 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

<sup>136</sup> Corte IDH. Caso López Álvarez c. Honduras, 1 febrero 2006. Serie C No. 141.1, párr. 164.

<sup>137</sup> Corte IDH. Caso Kimel c. Argentina, 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 88.

<sup>138</sup> Corte IDH. Caso Ricardo Canese c. Paraguay, 31 agosto 2004, párr. 78; Corte IDH. Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica, 2 julio 2004, párr. 109; y La colegiación obligatoria de periodistas. Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 36.

- Expresiones no protegidas (prohibidas):
  - Toda propaganda en favor de la guerra.
  - Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitaciones a la violencia.
  - Cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.
- La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión<sup>139</sup>.
- La libertad de expresión se puede ver también afectada sin la intervención directa de la acción estatal<sup>140</sup>.
- La lengua es uno de los más importantes elementos de identidad de un pueblo, precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura<sup>141</sup>.
- La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse.
- En el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores<sup>142</sup>.
- No permitir el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad que es esencial para la protección de la democracia y el pluralismo de medios<sup>143</sup>.

## Caracterización del derecho de acceso a la información en el SIDH

- El artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir" "informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención<sup>144</sup>.
- El artículo 13 ampara el derecho de las personas a recibir información bajo el control del Estado y la obligación positiva del Estado de suministrarla<sup>145</sup>.

<sup>139</sup> Corte IDH. Caso López Lone y Otros c. Honduras, 5 octubre 2015. Serie C No. 302, párr. 167.

<sup>140</sup> Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 noviembre 1985. Serie A No. 5, párr. 56.

<sup>141</sup> Corte IDH. Caso López Álvarez c. Honduras, 1 febrero 2006. Serie C No. 141, párr. 171.

<sup>142</sup> Corte IDH. Caso Ricardo Canese c. Paraguay, 31 agosto 2004. Serie C No. 111, párr. 88.

<sup>143</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 junio 2015. Serie C No. 293, párr. 234.

<sup>144</sup> Corte IDH. Caso Claude Reyes y Otros c. Chile, 19 septiembre 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

<sup>145</sup> *Ídem*.

- La información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción<sup>146</sup>.
- El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso<sup>147</sup>.
- No dar respuesta posibilita la actuación discrecional y arbitraria del Estado de facilitar o no determinada información, generando con ello inseguridad jurídica<sup>148</sup>.
- El artículo 13 protege el derecho de acceso a la información, incluyendo información relacionada con la salud de las personas<sup>149</sup>.
- El derecho de acceso a la información adquiere un carácter instrumental para lograr la satisfacción de otros derechos de la Convención<sup>150</sup>.
- El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública<sup>151</sup>.

## Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SIDH

En el sistema interamericano está expresamente prohibida la censura previa, pero no el establecimiento de responsabilidades ulteriores que se traducen en la posibilidad de aplicar restricciones, siempre y cuando cumplan con las siguientes **características**:

- Deben estar expresamente fijadas por la ley.
- Ser necesarias para asegurar:
  - i. El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - ii. La protección de:
    - La seguridad nacional
    - El orden público
    - La salud pública
    - La moral pública

---

<sup>146</sup> *Ídem.*

<sup>147</sup> *Ídem.*

<sup>148</sup> Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono c. Surinam, 25 noviembre 2015. Serie C No. 309, párr. 266.

<sup>149</sup> Corte IDH. Caso I.V. c. Bolivia, 30 noviembre 2016. Serie C No. 329, párr. 156.

<sup>150</sup> *Ídem.*

<sup>151</sup> Corte IDH. Caso Usón Ramírez c. Venezuela, 20 noviembre 2009. Serie C No. 207, párr.83.

Pero además de eso, en la CADH se establecen claros lineamientos de las características que deben tener las restricciones, entre los que destacan que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como:

- Abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos;
- Abuso de controles oficiales o particulares de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información; o
- Cualesquiera otros medios (oficiales o particulares) encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

La restricción indirecta puede llegar a generar un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitor sobre todos los que ejercen el derecho a la libertad de expresión, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad<sup>152</sup>.

En el caso de los espectáculos públicos, se establece una excepción a la prohibición de censura previa, ya que estos pueden ser censurados si eso es establecido en ley y se hace con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia.

El abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido<sup>153</sup>.

Atendiendo a lo anterior, la **responsabilidad ulterior** debe cumplir como mínimo con las siguientes características<sup>154</sup>:

- La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas.
- La definición expresa y taxativa de esas causales por la ley.
- La legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas.
- Que esas causales de responsabilidad sean necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
- No deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

<sup>152</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 junio 2015. Serie C No. 293, párr. 164.

<sup>153</sup> Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 noviembre 1985. Serie A No. 5, párr. 39.

<sup>154</sup> *Ibidem*, párr. 39 y Corte IDH. Caso Palamara Iribarne c. Chile, 22 noviembre 2005. Serie C No. 135, párr. 76.

La Convención protege expresiones, ideas o información "de toda índole", sean o no de interés público. No obstante, cuando dichas expresiones versan sobre temas de interés público, el juzgador debe evaluar con especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión<sup>155</sup>.

Si bien un instrumento penal puede ser idóneo para restringir el ejercicio abusivo de determinados derechos, siempre y cuando esto sirva al fin de salvaguardar el bien jurídico que se quiere proteger, lo anterior no significa que la utilización de la vía penal para la imposición de responsabilidades ulteriores al ejercicio de la libertad de expresión sea necesaria o proporcional en todos los casos<sup>156</sup>.

Cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a "recibir" informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) no ha considerado incompatible con la Convención Americana los delitos de injuria y calumnia en sentido general<sup>157</sup>.

La protección de la honra y reputación de toda persona es un fin legítimo acorde con la Convención<sup>158</sup>.

Tanto la vía civil como la vía penal son legítimas, bajo ciertas circunstancias y en la medida que reúnan los requisitos de necesidad y proporcionalidad, como medios para establecer responsabilidades ulteriores ante la expresión de informaciones u opiniones que afecten la honra o la reputación<sup>159</sup>.

La CADH no establece que las únicas restricciones a derechos individuales que pueden ser legítimas son aquellas que pretenden proteger otros derechos individuales. Por el contrario, la Convención también contempla que sean legítimas aquellas restricciones que tengan como finalidad otros motivos no relacionados con el ejercicio de derechos individuales reconocidos en la Convención<sup>160</sup>.

La expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente<sup>161</sup>.

La Corte ha establecido que los Estados se encuentran en la obligación de suministrar la información solicitada. Sin embargo, en caso de que proceda la negativa de entrega, deberá dar una res-

<sup>155</sup> Corte IDH. Caso Mémoli c. Argentina, 22 agosto 2013. Serie C No. 265, párr. 145.

<sup>156</sup> Corte IDH. Caso Usón Ramírez c. Venezuela, 20 noviembre 2009. Serie C No. 207, párr. 67.

<sup>157</sup> Corte IDH. Caso Mémoli c. Argentina, 22 agosto 2013. Serie C No. 265, párr. 133.

<sup>158</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso c. Panamá, 27 enero 2009. Serie C No. 193, párr. 118.

<sup>159</sup> Corte IDH. Caso Mémoli c. Argentina, 22 agosto 2013. Serie C No. 265, párr. 126.

<sup>160</sup> Corte IDH. Caso Usón Ramírez c. Venezuela, 20 noviembre 2009. Serie C No. 207, párr. 64.

<sup>161</sup> Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 noviembre 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

Corte IDH. Caso López Álvarez c. Honduras, 1 febrero 2006. Serie C No. 141.1, párr. 164.

puesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información<sup>162</sup>.

El deber de confidencialidad no abarca a la información relativa a la institución o a las funciones que ésta realiza cuando se hubiere hecho pública. Sin embargo, en ciertos casos, el incumplimiento del deber de confidencialidad puede generar responsabilidades administrativas, civiles o disciplinarias<sup>163</sup>.

Las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático<sup>164</sup>.

## Expresiones no protegidas en el SIDH

En el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos se ha establecido un listado de conductas prohibidas o no comprendidas como opiniones y/o expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión. Siendo estas las siguientes:

- Toda propaganda en favor de la guerra.
- Toda apología del odio nacional.
- Toda apología del odio racial.
- Toda apología del odio religioso.
- Toda apología del odio que constituyan incitaciones a la violencia.
- 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.

Contrario a lo que ocurre en el sistema europeo, en el sistema interamericano no existen hasta marzo de 2019 desarrollos jurisprudenciales relevantes en este ámbito. Lo más que existe es el análisis de la libertad de expresión bajo la prohibición de discriminación, pero no un análisis particular de cualquiera de estas expresiones no protegidas por la libertad de expresión.

Es tan poco desarrollado este aspecto que incluso en dos tratados que entraron en vigor en noviembre de 2017 como lo son la *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia* y la *Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia*, no se hace mención expresa a estas expresiones prohibidas ni se refuerza de alguna forma el contenido de la Convención Americana en ese ámbito. Lo más que se hace es incluir

<sup>162</sup> *Ibidem*, párr. 262.

<sup>163</sup> Corte IDH. Caso Palamara Iribarne c. Chile, 22 noviembre 2005. Serie C No. 135, párr. 77.

<sup>164</sup> Corte IDH. Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica, 2 julio 2004. Serie C No. 107, párr. 128.

como formas de lo que se considera intolerancia (artículo 1.6 de ambos tratados) a todas las "manifestaciones que expresan irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias".

### Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SIDH

A partir del contenido del artículo 13 de la CADH se pueden derivar obligaciones específicas para los Estados americanos, pero la CoIDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han especificado y puesto énfasis en algunas a partir del análisis de casos concretos que ha tenido que resolver. En ese sentido, como obligaciones mínimas que los Estados deben de cumplir en el marco de este sistema, se pueden identificar las siguientes:

- El Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo<sup>165</sup>.
- Los Estados deben garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales<sup>166</sup>.
- Es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones<sup>167</sup>.
- El Estado debe proteger y garantizar la libertad de expresión, por medio, tanto 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"<sup>168</sup>.
- Las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes.

<sup>165</sup> Corte IDH. Caso Kimel c. Argentina, 2 mayo 2008. Serie C No. 177, párr. 57.

<sup>166</sup> Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas c. Colombia, 26 mayo 2010. Serie C No. 213, párr. 173.

<sup>167</sup> Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") c. Brasil, 24 noviembre 2010. Serie C No. 219, párr. 198 y 199.

<sup>168</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 junio 2015. Serie C No. 293, párr. 142.

- Para garantizar adecuadamente el derecho a buscar y recibir información pública bajo su control, las autoridades estatales deben adoptar las medidas necesarias, entre otras, la aprobación de legislación cuyo contenido sea compatible con el artículo 13 de la Convención Americana y con la jurisprudencia de la CoIDH. Asimismo, este derecho supone la obligación del Estado de incorporar en su ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser ejercido por los ciudadanos para resolver eventuales controversias<sup>169</sup>.
- Para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. Igualmente, toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de relevar la información, y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información<sup>170</sup>.
- El Estado tiene la obligación de garantizar la efectividad de un procedimiento adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados<sup>171</sup>.
- Ante la denegación de acceso a determinada información bajo su control, el Estado debe garantizar que exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita determinar si se produjo una vulneración del derecho de acceso a la información y, en su caso, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la misma<sup>172</sup>.
- La obligación del Estado de suministrar información de oficio, conocida como la "obligación de transparencia activa", impone el deber a los Estados de suministrar información que resulte necesaria para que las personas puedan ejercer otros derechos, lo cual es particularmente relevante en materia de atención a la salud, ya que ello contribuye a la accesibilidad a los servicios de salud y a que las personas puedan tomar decisiones libres, bien informadas, de forma plena<sup>173</sup>.
- Los Estados deben garantizar el acceso a la información en temas de salud, sobre todo en relación con la salud sexual y reproductiva<sup>174</sup>.
- La obligación de transparencia activa imputable al Estado apareja el deber del personal de salud de suministrar información que contribuya a que las personas estén en condiciones de tomar decisiones libres y responsables respecto de su propio cuerpo y salud sexual y reproductiva, los cuales se relacionan con aspectos íntimos de su personalidad y de la vida privada y familiar<sup>175</sup>.

<sup>169</sup> Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") c. Brasil, 24 noviembre 2010. Serie C No. 219, párr. 228.

<sup>170</sup> *Ibidem*, párr. 230.

<sup>171</sup> *Ibidem*, párr. 231.

<sup>172</sup> *Ídem*.

<sup>173</sup> Corte IDH. Caso I.V. c. Bolivia, 30 noviembre 2016. Serie C No. 329, párr. 156.

<sup>174</sup> *Ibidem*, párr. 158.

<sup>175</sup> *Ídem*.

- Los Estados deben regular de manera clara y precisa los procesos que versen sobre el otorgamiento o renovación de concesiones o licencias relacionadas con la actividad de radiodifusión, mediante criterios objetivos que eviten la arbitrariedad<sup>176</sup>.
- Los Estados están internacionalmente obligados a adoptar las medidas que fueren necesarias "para hacer efectivos" los derechos y principios establecidos en la Convención, como se estipula en el artículo 2 de dicho instrumento interamericano, para lo cual deberán establecer leyes y políticas públicas que garanticen el pluralismo de medios o informativo en las distintas aéreas comunicacionales, tales como, por ejemplo, la prensa, radio, y televisión<sup>177</sup>.
- Las autoridades del Estado deben evitar que por medio de discursos oficiales se puedan provocar, sugerir acciones o ser interpretados por funcionarios públicos o por sectores de la sociedad como instrucciones, instigaciones, o de cualquier forma autorizaciones o apoyos, para la comisión de actos que pongan en riesgo o vulneren la vida, seguridad personal u otros derechos de personas que ejercen labores periodísticas o de quienes ejercen esa libertad de expresión<sup>178</sup>.
- El Estado tiene las obligaciones de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar, así como de adoptar medidas de protección ante afectaciones o vulneraciones que se cometan por el ejercicio de la libertad de expresión, incluidas por supuesto agresiones físicas<sup>179</sup>.

Estas obligaciones no son un listado exhaustivo, sino simplemente algunas que derivan expresamente de la CADH o que han sido especialmente reiteradas o destacadas en las interpretaciones que hace de dicha Convención la CoIDH.

## Libertad de expresión y medios de comunicación

El ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, como antes se ha establecido, es un derecho de toda persona. No obstante eso, es innegable que los medios de comunicación tienen una función especial en el ejercicio de ese derecho y, por esa razón, en muchos aspectos los medios en sí y las personas que dan vida a esos medios deben contar con una protección reforzada de este derecho que, en el caso del SIDH parte de las siguientes bases mínimas:

- El periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría

<sup>176</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 junio 2015. Serie C No. 293, párr. 171.

<sup>177</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 junio 2015. Serie C No. 293, párr. 145

<sup>178</sup> Corte IDH. Caso Perozo y Otros c. Venezuela, 8 enero 2009. Serie C No. 195, párr. 155

<sup>179</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y familiares c. Colombia, 3 septiembre 2012. Serie C No. 248, párr. 209 y 2011.

sucedan con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión, que es inherente a todo ser humano<sup>180</sup>.

- El ejercicio del periodismo requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención<sup>181</sup>.
- El ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión; por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado<sup>182</sup>.
- Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones<sup>183</sup>.
- Es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca<sup>184</sup>.

Otras características especiales respecto a los medios de comunicación ya han sido establecidas antes como parte de la caracterización de la libertad de expresión, de las obligaciones que tiene el Estado, así como en las restricciones admisibles a la libertad de expresión de manera genérica, al no ser un derecho o garantía sólo para estos, sino para toda la sociedad, para toda persona.

Al igual que ocurre en el sistema europeo en el SIDH se ha establecido no sólo una protección reforzada sino también obligaciones específicas para quienes ejercen el periodismo, entre ellas se podrían mencionar:

- Existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en que fundamenta sus opiniones<sup>185</sup>.
- Los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes<sup>186</sup>.

<sup>180</sup> Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 noviembre 1985. Serie A No. 5, párr. 71.

<sup>181</sup> Corte IDH. Caso Fontevecchia y D`Amico c. Argentina, 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr.46.

<sup>182</sup> Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) c. Venezuela, 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 138.

<sup>183</sup> Corte IDH. Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica, 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 117.

<sup>184</sup> *Ibidem*, párr. 119.

<sup>185</sup> Corte IDH. Caso Mémoli c. Argentina, 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265, párr. 122.

<sup>186</sup> *Ídem*.

## Órganos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SIDH

Los Estados parte, por medio de sus diversos órganos y autoridades son los principales obligados a cumplir con el contenido de la Convención (y demás normas interamericanas<sup>187</sup>). En caso de que incumplan con sus obligaciones, dicha situación se puede denunciar ante:

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**  
Con sede en Washington, D.C., Estados Unidos

**Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH)**  
Con sede en San José, Costa Rica

En este ámbito también se debe destacar la existencia de la **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión** que es una oficina de carácter permanente, con estructura operativa propia y con independencia funcional, que opera dentro del marco jurídico de la CIDH, dando asesoría a ésta en diferentes ámbitos de su trabajo y, en general, realizando actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en la región.

## Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y de opinión en el SIDH

### Denuncias

Cualquier persona, grupo de personas u organización, por sí misma o en representación de otra, puede presentar una petición para denunciar un caso en el que se haya vulnerado la libertad de expresión. Teniendo en claro que todo caso que pretenda llegar ante la Corte Interamericana debe pasar previamente por la Comisión, por lo que es ante ésta en donde siempre se debe presentar la denuncia o petición inicial.

El trámite de peticiones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la violación de la libertad de expresión estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 46 a 51), y en los Estatutos y Re-

<sup>187</sup> La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que es uno de los tratados que antes se han citado como aquellos que reconocen también la libertad de expresión, en su artículo 36, al prever un sistema de peticiones individuales, faculta a la CIDH y a la CoIDH para ser los órganos responsables de la vigilancia del incumplimiento de obligaciones.

gumentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.

Así, para hacer llegar una petición a la Comisión Interamericana se debe presentar, al menos, lo siguiente<sup>188</sup>:

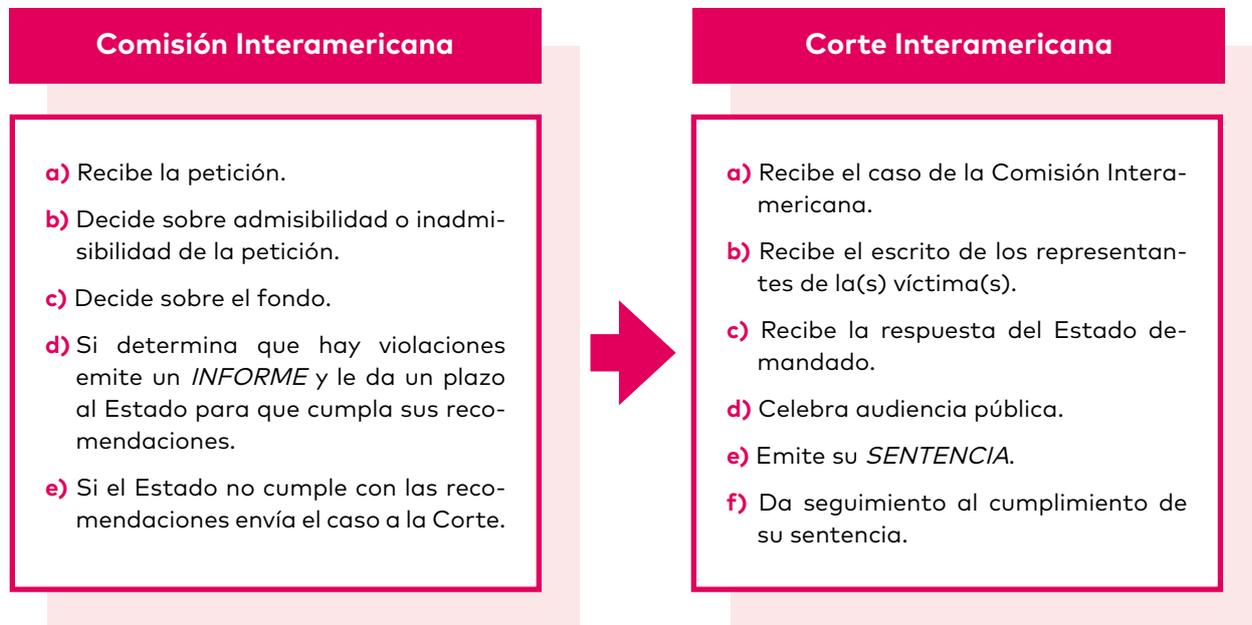
- Los datos de la(s) presunta(s) víctima(s) de la violación a la libertad de expresión o acceso a la información.
- Los datos de quien presenta la petición (nombre completo, teléfono, la dirección postal y de correo electrónico).
- La descripción completa, clara y detallada de la forma en que se dio la violación de la libertad de expresión que incluya cómo, cuándo y dónde ocurrió o lo que se sabe de los hechos en que tuvo lugar con el mayor detalle posible.
- La identificación del Estado que se considera responsable de la violación de la libertad de expresión o acceso a la información, indicando las autoridades, instituciones, funcionarios o agentes estatales que se consideran responsables o que han autorizado, apoyado o consentido que se lleve a cabo.
- Información adicional con la que se cuente, como peritajes jurídicos, psicosociales, informes de contexto y cualquier otro documento que pueda resultar de utilidad para el análisis que hará la Comisión.
- Los derechos de la CADH y/u otros tratados interamericanos que se consideran violados, en caso de ser posible.
- Las instancias judiciales o autoridades en el Estado a las que se acudió, antes de presentar la petición ante la Comisión Interamericana, para remediar las violaciones alegadas<sup>189</sup>.
- La respuesta de las autoridades estatales ante las que se ha acudido, en especial de los tribunales judiciales<sup>190</sup>.
- La indicación de si se ha presentado una petición similar ante otro organismo internacional con competencia para resolver casos sobre libertad de expresión.

**188** En la página de internet de la Comisión (<http://www.oas.org/es/cidh/portal/>) hay un formulario con instrucciones para que se pueda presentar de manera sencilla una denuncia o petición.

**189** Si esto no se ha hecho o no ha sido posible hacerlo, se deberán explicar detalladamente las razones de eso, como podría ser: los obstáculos que se han presentado, si las leyes internas no establecen el debido proceso para proteger los derechos que se alegan violados; si no se ha permitido a la presunta víctima o sus familiares el acceso a los recursos internos o se le ha impedido agotarlos; o si ha habido demora en emitir una decisión final por las autoridades a las que se ha acudido sin que exista una razón válida.

**190** En caso de ser posible, las copias simples y legibles de los principales recursos interpuestos y de las decisiones judiciales internas y otros anexos que se consideren pertinentes, tales como declaraciones de testigos.

El procedimiento que se sigue ante la Comisión y posteriormente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>191</sup> después de que se presenta lo anterior es, de manera muy abreviada<sup>192</sup>, el siguiente:



Dentro de algunos casos o situaciones que se podrían llevar ante los órganos del SIDH, a manera de ejemplo, se podrían mencionar:

- Detención, discriminación o amenazas o empleo de la violencia y del hostigamiento, incluida la persecución y la intimidación, contra personas que traten de ejercer o de promover su derecho a la libertad de opinión y expresión, incluidos los profesionales de la esfera de la información.
- Actividades en los partidos políticos de oposición y de los activistas sindicales, ya sea como grupo o como particulares.
- Medidas adoptadas contra los medios de información (prensa y radio) o impedimentos a su funcionamiento independiente.
- Medidas contra editores y participantes en otros medios de información, incluidos libros, revistas, filmes y teatro y otras artes.

<sup>191</sup> En todo caso, para poder llegar ante la Corte Interamericana se tiene que presentar la petición primero ante la Comisión, que el Estado sea parte de la Convención y que el Estado al cual se denuncia haya aceptado la competencia contenciosa de la Corte, incluso si se solicitan medidas cautelares o urgentes.

<sup>192</sup> Para conocer con todo detalle el procedimiento que se sigue ante la Comisión y Corte Interamericana, respectivamente, se recomienda consultar: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Sistema de Peticiones y Casos. Folleto Informativo, 2012 (disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf)); Corte Interamericana de Derechos Humanos, Esquema del procedimiento de un caso contencioso, 2017 (disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/procedimiento.cfm>).

- Obstáculos al acceso a la información en los niveles local, regional y nacional acerca de proyectos e iniciativas propuestos por el gobierno para promover el derecho al desarrollo y obstáculos a la participación en el proceso de adopción de decisiones, así como obstáculos al acceso a la información sobre otros temas tales como la situación del medio ambiente y las repercusiones sobre la salud, presupuestos nacionales, gasto nacional, proyectos de desarrollo industrial y políticas comerciales.

## **Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SIDH desde la presentación de la petición hasta su resolución final**

Como antes se ha establecido, para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos pueda emitir una sentencia por un caso de violaciones a la libertad de expresión, previamente dicho caso debe pasar por la Comisión Interamericana. Teniendo eso en cuenta, el trámite de un caso de este tipo ante dichos órganos puede tener la siguiente duración<sup>193</sup>:

<b>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</b>		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
<b>2 años (resolución) 2 años y 1 mes</b>	<b>16 años y 10 meses</b>	<b>5 años y 9 meses</b>

<b>Corte Interamericana de Derechos Humanos</b>		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
<b>11 meses</b>	<b>2 años y 9 meses</b>	<b>1 año y 8 meses</b>

<b>Procedimiento total ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (casos que pasan por ambos órganos)</b>		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
<b>3 años y 4 meses</b>	<b>17 años y 7 meses</b>	<b>8 años y 3 meses</b>

<sup>193</sup> El cálculo del tiempo de duración de los casos ante cada uno de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos se ha obtenido a partir del análisis de los casos de libertad de expresión expuestos en la tabla siguiente.

Como es evidente, un caso no concluye en realidad cuando se dicta su sentencia de fondo y reparaciones, sino cuando éstas últimas se cumplen en su totalidad. Bajo ese entendido, se debe destacar que de los 25 casos relacionados con libertad de expresión y derecho de acceso a la información de los cuales ha conocido la Corte Interamericana entre 2001 y 2017<sup>194</sup>, sólo 7 se encuentran totalmente cumplidos de conformidad con la información proporcionada por el Tribunal interamericano<sup>195</sup>. Mientras que siguen sin cumplirse en su totalidad sentencias dictadas, por ejemplo, en los años 2001, 2005, 2006, 2010, 2011, 2014 o 2016.

## Jurisprudencia relevante de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión y acceso a la información

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso	País	Fecha de informe de fondo
I.V.	Bolivia	30 noviembre 2016
Pueblos Kaliña y Lokono	Surinam	25 noviembre 2015
López Lone y otros	Honduras	5 octubre 2015
Granier y otros (Radio Caracas Televisión)	Venezuela	22 junio 2015
Norín Catriman y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena Mapuche)	Chile	29 mayo 2014
Mémoli	Argentina	22 agosto 2013
Uzcátegui y otros	Venezuela	3 septiembre 2012

<sup>194</sup> Para junio de 2019 la última sentencia vinculada con libertad de expresión es la dictada en el caso I.V. contra Bolivia, de 30 de noviembre de 2016.

<sup>195</sup> Información disponible en la página web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: [http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos\\_en\\_etapa\\_de\\_supervision\\_archivados\\_cumplimiento.cfm?lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos_en_etapa_de_supervision_archivados_cumplimiento.cfm?lang=es).

Jurisprudencia relevante de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión y acceso a la información

Vélez Restrepo y familiares	Colombia	3 septiembre 2012
González Medina y Familiares	República Dominicana	27 febrero 2012
Fontev ecchia D'Amico	Argentina	29 noviembre 2011
Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia")	Brasil	24 noviembre 2010
Manuel Cepeda Vargas	Colombia	26 mayo 2010
Usón Ramírez	Venezuela	20 noviembre 2009
Perozo y otros	Venezuela	28 enero 2009
Ríos y otros	Venezuela	28 enero 2009
Tristán Donoso	Panamá	27 enero 2009
Kimel	Argentina	2 mayo 2008
Claude Reyes y otros	Chile	19 septiembre 2006
López Álvarez	Honduras	1 febrero 2006
Palamara Iribarne	Chile	22 noviembre 2005
Ricardo Canese	Paraguay	31 agosto 2004
Herrera Ulloa	Costa Rica	2 julio 2004
Ivcher Bronstein	Perú	6 febrero 2001
"La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)	Chile	5 febrero 2001
Colegiación obligatoria periodistas	Opinión Consultiva	13 noviembre 1985

## Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Caso	País	Fecha de informe de fondo
Informe No. 73/11, Juan José López	Argentina	20 julio 2011
Informe N° 37/10, Manoel Leal de Oliveira	Brasil	17 marzo 2010
Informe N° 110/09, Ricardo Israel Zipper	Chile	10 noviembre 2009
Informe N° 36/08, Rafael Ignacio Cuesta Caputi	Ecuador	18 julio 2008
Informe N° 23/08, Dudley Stokes	Jamaica	14 marzo 2008
Informe N° 124/06, Tomás Eduardo Cirio	Uruguay	27 octubre 2006
Informe N° 67/06, Oscar Elías Biscet y otros	Cuba	21 octubre 2006
Informe N° 90/05, Alejandra Marcela Matus Acuña y otros	Chile	24 octubre 2005
Informe N° 136/99, Ignacio Ellacuría, S.J. y otros	El Salvador	22 diciembre 1999
Informe N° 130/99, Víctor Manuel Oropeza	México	19 noviembre 1999
Informe N° 50/99, Héctor Félix Miranda	México	13 abril 1999
Informe N° 20/99, Rodolfo Robles Espinoza e hijos	Perú	23 febrero 1999
Informe N° 25/98, Alfonso René Chanfeau Orayce y otros	Chile	7 abril 1998
Informe N° 3/98, Tarcisio Medina Charry	Colombia	7 abril 1998
Informe N° 38/97, Hugo Bustíos Saavedra	Perú	16 octubre 1997

Informe N° 29/96, Carlos Ranferí Gómez López	Guatemala	16 octubre 1996
Informe N° 10/95, Mauel Bolaños	Ecuador	12 septiembre 1995
Resolución N° 20/88, Nicolás Estiverne	Haití	24 marzo 1988
Informe N° 17/84, Stephen Schmidt	Costa Rica	3 octubre 1984
Resolución N° 16/82, Obispo Juan Gerardi	Guatemala	9 marzo 1982

## Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en el SIDH

Además de los casos o peticiones individuales que en esencia son lo que se ha analizado antes, también es posible en el marco del sistema interamericano de derechos humanos hacer del conocimiento de la Comisión Interamericana las situaciones de violaciones de la libertad de expresión en un país por medio de otras funciones que ésta tiene a su cargo. Así, se le podrían dar a conocer a partir de:

### Audiencias temáticas

Se solicitan directamente a la Comisión, se llevan a cabo durante alguno de sus periodos de sesiones y se expone ante ella la situación que se busca destacar.

Estas audiencias se pueden solicitar de manera individual por quien ha presentado un caso concreto, por una organización que represente o no a alguna(s) víctima(s) o de manera colectiva por varias organizaciones de un mismo país o de manera regional por organizaciones de varios países.

### Visitas *in loco*

Cuando la Comisión visita un país por invitación de éste, se pueden buscar reuniones o hacerle llegar información para que en su informe recoja las situaciones que interesa destacar.

Las reuniones se pueden solicitar a partir de casos concretos o de situaciones generales que se estén viviendo en el país que visite la Comisión.

Como resultado de estos procedimientos la Comisión Interamericana podría elaborar un informe de país o temático, en el que haga recomendaciones concretas al Estado o Estados que estén relacionados con una situación. De igual forma podría incluirlo en su informe anual para poner en conocimiento de la situación a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

En todos estos procedimientos y actividades se debe destacar la participación y trabajo que puede desempeñar la **Relatoría sobre la Libertad de Expresión** de la CIDH, la cual, si bien no puede tramitar por sí misma casos ni atender situaciones específicas, por la independencia funcional con la que cuenta, podría desarrollar análisis, asesoría y seguimiento más profundo a lo que resulte de todo lo anterior.

En todo caso, debemos destacar las principales funciones que tiene a su cargo la referida Relatoría, a fin de que se tenga un panorama más claro de sus ámbitos de competencia y participación dentro del sistema interamericano que, como veremos, difieren en parte de las que tiene la Relatoría de Naciones Unidas. Así, se destacan:

- Asesorar a la CIDH en la evaluación de casos y solicitudes de medidas cautelares, así como en la preparación de informes.
- Realizar actividades de promoción y educación en materia del derecho a la libertad de pensamiento y expresión.
- Asesorar a la CIDH en la realización de las visitas *in loco* a los países miembros de la OEA para profundizar la observación general de la situación y/o para investigar una situación particular referida al derecho a la libertad de pensamiento y expresión.
- Realizar visitas a los distintos Estados Miembros de la OEA.
- Realizar informes específicos y temáticos.
- Promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.
- Coordinar acciones de verificación y seguimiento de las condiciones del ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los Estados miembros con las defensorías del pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos.
- Prestar asesoría técnica a los órganos de la OEA.
- Elaborar un informe anual sobre la situación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en las Américas, el cual será considerado por el pleno de la CIDH para la aprobación de su inclusión en el Informe Anual de la CIDH que se presenta cada año a la Asamblea General.
- Reunir toda la información necesaria para la elaboración de los informes y actividades precedentes.

Derivado de la actividad antes descrita tanto de la CIDH como de la Relatoría sobre la Libertad de Expresión existe una serie de informes de país (más de 20) y temáticos (más de 35) que desarrollan diferentes aspectos de especial importancia, entre los que se podrían destacar, a manera de ejemplo, los siguientes:

- Acceso a la información pública en materia de violencia y discriminación contra las mujeres: avances y desafíos pendientes en las Américas (2018).
- Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia (2013).
- Informe sobre Acceso a la Información en el Hemisferio (2005).
- Libertad de Expresión y Pobreza (2002).
- Informe sobre Desacato y Difamación Criminal (1998).

Además de esto, por el contenido del artículo 14 de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* adquiere importancia también en este ámbito la labor que podría llegar a desarrollar el **Comité de Expertos** que crea dicho tratado, ya que a dicho Comité se le podrá hacer llegar información relacionada con el cumplimiento o incumplimiento del derecho a la libertad de expresión reconocido con especiales características para las personas mayores en la referida Convención. Con lo que, es un mecanismo que también se deberá tener en cuenta.

Estos son mecanismos con menor fuerza jurídica vinculante, pero pueden ser de una mayor incidencia si se les da seguimiento puntual y se acompaña el trabajo de la Comisión y su Relatoría a nivel nacional.

**Sistema  
Africano de  
Derechos  
Humanos y  
de los Pueblos  
(SADHP)**

**4**

## Tratado base

En el marco del sistema africano de derechos humanos y de los pueblos la libertad de expresión está reconocida de manera muy amplia en la norma jurídica que crea y organiza todo ese sistema de protección de derechos humanos, siendo esto específicamente en:

### Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP)

Adoptada en Banjul, Gambia, el 27 de junio de 1981. En vigor desde el 21 de octubre de 1986

#### Artículo 9.

1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información.
2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley.

### Estados que no han ratificado o han denunciado la CADHP a junio de 2019

Sudan del Sur

Los otros 53 Estados que integran la Unión Africana sí la han ratificado y de todos éstos, sólo Egipto estableció una reserva al referido artículo 9, relacionada con los límites que puede establecer al acceso a la información.

Además de ese tratado base, la libertad de expresión también está reconocida en el artículo 7 de la *Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño*<sup>196</sup>. Por lo que hace al acceso a la información, destaca el artículo 9 de la *Convención para Prevenir y Combatir la Corrupción*<sup>197</sup>.

Siendo de igual forma importante el contenido del artículo 27.8 de la *Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernabilidad*, que insta a los estados a "[p]romover la libertad de expresión, en particular la libertad de prensa y fomentar medios de comunicación profesionales".

Como ocurre en el sistema interamericano, con menor fuerza jurídica pero importante por su contenido, también se debe tener presente el contenido de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en África*<sup>198</sup>. De igual forma, un documento interesante por su contenido aunque con mínima fuerza jurídica como son las *Directrices de acceso a la información y elecciones en África*.

<sup>196</sup> A todo niño que sea capaz de comunicar sus propios puntos de vista se le garantizará el derecho a expresar sus opiniones libremente en todos los asuntos y a difundir sus opiniones con sujeción a las restricciones que prescriben las leyes.

<sup>197</sup> Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole para dar efecto al derecho de acceso a cualquier información que se requiera para asistir en la lucha contra la corrupción y los delitos conexos.

<sup>198</sup> Hecha en Banjul, el 23 de octubre de 2002.

## Caracterización de la libertad de expresión en el SADHP

- Es un derecho de todo individuo.
- Comprende:
  - Expresar opiniones.
  - Difundir opiniones.
  - Recibir información.
- La expresión, recepción y difusión de ideas e información son indivisibles<sup>199</sup>.
- Formas en que se puede llevar a cabo<sup>200</sup>:
  - Oral.
  - Escrita.
  - Impresa.
  - Arte.
  - Cualquier otra forma de comunicación.
- Es un derecho humano básico, vital para el desarrollo personal del individuo, su conciencia política y su participación en la conducción de los asuntos públicos en su país<sup>201</sup>.
- En una sociedad abierta y democrática, debe permitirse a los individuos expresar sus opiniones libremente y especialmente con respecto a las figuras públicas, tales puntos de vista no deben considerarse insultantes<sup>202</sup>.
- Es el derecho de cada miembro de la sociedad el interesarse y preocuparse por los asuntos públicos, incluidas las actividades de los juzgados<sup>203</sup>.
- La expresión dirigida a las asambleas o en reuniones está protegida por el derecho a la libertad de expresión e incluye expresiones que pueden ofender o ser provocativas<sup>204</sup>.

<sup>199</sup> Comisión ADHP. Scanlen y Holderness c. Zimbabwe, 3 abril 2009. Asunto 297/05, párr. 108.

<sup>200</sup> Declaración de *Principios sobre Libertad de Expresión en África*.

<sup>201</sup> Comisión ADHP. Media Rights Agenda, Constitutional Rights Project, Media Rights Agenda y Constitutional Rights Project c. Nigeria, 31 octubre 1998. Asuntos 105/93-128/94-130/94-152/96, párr. 54.

<sup>202</sup> Comisión ADHP. Zimbabwe Lawyers for Human Rights y Associated Newspapers of Zimbabwe c. República de Zimbabwe, 3 abril 2009. Asunto 284/03, párr. 95.

<sup>203</sup> *Ídem*.

<sup>204</sup> International Pen and Others (on behalf of Ken Saro-Wira) v. Nigeria, Asuntos Nos. 137/94, 139/94, 154/96 and 161/97 (1998), párr. 110.

## Caracterización del derecho de acceso a la información en el SADHP

- Es un derecho de todo individuo.
- Se tiene derecho a acceder a información en poder de<sup>205</sup>:
  - Organismos públicos.
  - Organismos privados, que sea necesaria para el ejercicio o la protección de cualquier derecho.
- Cualquier negativa a divulgar información estará sujeta a apelación ante un organismo independiente y/o los tribunales<sup>206</sup>.
- Nadie estará sujeto a ninguna sanción por divulgar de buena fe información sobre delitos, o lo que revelaría una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, excepto cuando la imposición de sanciones tenga un interés legítimo y sea necesaria en una sociedad democrática<sup>207</sup>.
- Toda persona tiene derecho a acceder, actualizar o corregir su información personal, ya sea de forma pública o privada<sup>208</sup>.
- Cualquier política o práctica que crea un derecho de acceso a la información se interpretará y aplicará sobre la base de un deber de divulgación. La no divulgación solo se permitirá en circunstancias excepcionalmente justificables<sup>209</sup>.
- Se presume que toda la información en poder de relevantes actores políticos está sujeta a la divulgación completa. En consecuencia, los actores electorales relevantes están obligados a publicar información clave de interés público sobre su estructura, funciones, poderes, decisión, elaboración de procesos, decisiones, ingresos y gastos en relación con el proceso electoral<sup>210</sup>.

## Límites y restricciones admisibles a la libertad de expresión en el SADHP

Contrario a lo que ocurre en los otros sistemas internacionales de derechos humanos que se analizan en esta *guía*, en el sistema africano la norma base que reconoce la libertad de expresión no enumera, menciona ni da indicios respecto a cuáles son las restricciones y/o afectaciones de dicha libertad que se pueden considerar como válidas. No obstante eso, en las interpretaciones de la Comi-

<sup>205</sup> Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en África.

<sup>206</sup> *Ídem*.

<sup>207</sup> *Ídem*.

<sup>208</sup> *Ídem*.

<sup>209</sup> Directrices de acceso a la información y elecciones en África.

<sup>210</sup> *Ídem*.

sión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CmADHP) y de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CoADHP) se han establecido estas, a partir, en gran medida, de seguir lo que se ha establecido en los otros sistemas regionales y universal de derechos humanos.

De esa manera, algunos de los aspectos destacables de esas interpretaciones y creación jurisprudencial, son los siguientes:

Las restricciones a la libertad de expresión deben ser<sup>211</sup>:

- Previstas en ley.
- Servir para cumplir un propósito legítimo.
- Ser necesarias para alcanzar el objetivo que se busque.

El derecho a la libertad de expresión puede ser restringido por la legislación si tiene como objetivo proteger al público o individuos, contra la práctica del periodismo que se desvía de ciertas normas básicas e intereses legítimos en una sociedad democrática<sup>212</sup>.

Cuando la libertad de un individuo a la expresión está restringida ilegalmente, no solo el derecho de ese individuo es violado, sino que también el derecho de todos los demás a "recibir" información e ideas<sup>213</sup>.

Las restricciones que se imponen a la difusión representan, en igual medida, una limitación directa sobre el derecho a expresarse libremente<sup>214</sup>.

El pago de una cuota de inscripción para los periódicos y el depósito de preinscripción para el pago de multas o daños no es en sí misma contraria al derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, las tarifas excesivamente altas son esencialmente una restricción a la publicación de los medios de comunicación<sup>215</sup>.

La Carta Africana no contiene una cláusula de derogación. Por lo tanto, las limitaciones a los derechos y libertades consagrados en la Carta no pueden estar justificadas por emergencias o circunstancias especiales<sup>216</sup>.

Las críticas al gobierno no constituyen un ataque a la reputación personal del Jefe de Estado. Personas que asumen roles públicos altamente visibles deben enfrentar necesariamente un mayor

<sup>211</sup> Corte ADHP. Caso Lohe Issa Konate c. Burkina Faso, 5 diciembre 2014. App. 04/2013, párr. 125-166.

<sup>212</sup> Comisión ADHP. Scanlen y Holderness c. Zimbabwe, 3 abril 2009. Asunto 297/05, párr. 107.

<sup>213</sup> *Ibidem*, párr. 108.

<sup>214</sup> *Ídem*.

<sup>215</sup> Comisión ADHP. Media Rights Agenda, Constitutional Rights Project, Media Rights Agenda y Constitutional Rights Project c. Nigeria, 31 octubre 1998. Asuntos 105/93-128/94-130/94-152/96, párr. 55 y 56.

<sup>216</sup> *Ibidem*, párr. 67.

grado de crítica que los ciudadanos privados; de lo contrario, el debate público puede ser sofocado por completo<sup>217</sup>.

La justicia no es una virtud enclaustrada: debe permitírsele que sufra escrutinio y crítica incluso a través de comentarios abiertos de personas ordinarias<sup>218</sup>.

Es contrario a la libertad de expresión que el Estado impida que se publiquen periódicos y ordene el cierre de locales comerciales, así como apoderarse de todo su equipo si esto no está apoyado por ninguna razón genuina. Si el Estado consideraba que los recurrentes operaban ilegalmente, lo lógico y el enfoque legal habría sido buscar una orden judicial para detenerlos<sup>219</sup>.

La intimidación y arresto o detención de periodistas por los artículos publicados y las preguntas que se les formulen no solo privan a los periodistas de sus derechos de expresar y difundir libremente sus opiniones, sino también el derecho a la información del público<sup>220</sup>.

Los procedimientos de registro no son en sí mismos una violación del derecho a la libertad de expresión, siempre que sean de carácter puramente técnico y administrativo y no impliquen tarifas prohibitivas, o no imponga condiciones onerosas<sup>221</sup>.

La acreditación obligatoria de periodistas se ha considerado tanto a nivel nacional como internacional como un obstáculo para el goce efectivo del derecho a la libertad de expresión. Una regulación en ese ámbito es aceptable cuando tiene como objetivo la identificación de periodistas, el mantenimiento de estándares éticos, competencia y mejora del bienestar de los periodistas<sup>222</sup>.

La expulsión de un no nacional residente legal en un país, por expresar simplemente sus opiniones, especialmente en el curso de su profesión, es una violación flagrante del Artículo 9.2 de la CADHP<sup>223</sup>.

Ataques como el asesinato, el secuestro, la intimidación y las amenazas a los profesionales de los medios de comunicación y otros que ejercen su derecho a la libertad de expresión, así como la destrucción material de las instalaciones de comunicaciones, socavan el periodismo independiente, la libertad de expresión y el libre flujo de información para el público<sup>224</sup>.

---

<sup>217</sup> *Ibidem*, párr. 74.

<sup>218</sup> *Ibidem*, párr. 178.

<sup>219</sup> Comisión ADHP. Media Rights Agenda, Constitutional Rights Project, Media Rights Agenda y Constitutional Rights Project c. Nigeria, 31 octubre 1998. Asuntos 105/93-128/94-130/94-152/96, párr. 55 y 56.

<sup>220</sup> Comisión ADHP. Sir Dawda K. Jawara c. Gambia, 11 mayo 2000. Asuntos 147/95-149/96, párr. 65.

<sup>221</sup> Comisión ADHP. Scanlen y Holderness c. Zimbabwe, 3 abril 2009. Asunto 297/05, párr. 90.

<sup>222</sup> *Ibidem*, párr. 92 y 97.

<sup>223</sup> Comisión ADHP. Kenneth Good c. República de Botswana, 31 mayo 2010. Asunto 313/05, párr. 200.

<sup>224</sup> Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en África.

El derecho a expresarse a través de los medios de comunicación mediante el ejercicio del periodismo no estará sujeto a restricciones legales indebidas<sup>225</sup>.

La libertad de expresión no debe restringirse por razones de orden público o seguridad nacional, a menos que exista un riesgo real de daño para un interés legítimo y que exista un vínculo causal estrecho entre el riesgo de daño y la expresión<sup>226</sup>.

## Expresiones no protegidas

No están indicadas en ningún instrumento ni interpretación de los tratados africanos que reconocen la libertad de expresión. El artículo 9 de la CADHP no los enumera expresamente, ni establece parámetros para determinar si hay expresiones prohibidas o que pudieran entrar en esta categoría. Tampoco lo hacen otras normas que se citaron antes, ni lo ha hecho la jurisprudencia de los órganos de vigilancia.

## Principales obligaciones del Estado para garantizar la libertad de expresión en el SADHP

Por la forma en la que está reconocido el derecho a la libertad de expresión en la CADHP, las pocas interpretaciones que han hecho del artículo 9 los órganos de vigilancia de la misma y las características de los casos que han llegado a la jurisdicción de dichos órganos, son pocos los desarrollos específicos de obligaciones para los Estados en este sistema. Únicamente a manera de ejemplo, se podrían mencionar las siguientes, sin que signifique que éstas sean todas las obligaciones existentes, ya que del contenido de las diversas normas que se han citado antes, es evidente que los Estados tienen claras obligaciones por cumplir.

- Las autoridades competentes no deben invalidar las disposiciones constitucionales ni socavar derechos fundamentales garantizados por la Constitución y los tratados de derechos humanos.
- El Estado está obligado a defender, proteger y garantizar la libertad de expresión si quiere comprometerse con un ejercicio honesto y sincero con la democracia y la buena gobernanza. Ya que los individuos deben participar de manera plena y justa en el funcionamiento de las sociedades y deben vivir sin el temor de ser perseguidos por las autoridades estatales al ejercer su derecho a la libertad de expresión<sup>227</sup>.

<sup>225</sup> *Ídem.*

<sup>226</sup> *Ídem.*

<sup>227</sup> Comisión ADHP. Zimbabwe Lawyers for Human Rights y Associated Newspapers of Zimbabwe c. República de Zimbabwe, 3 abril 2009. Asunto 284/03, párr. 92.

- La libertad de expresión impone a las autoridades la obligación de tomar medidas positivas para promover la diversidad, que incluyen entre otras cosas<sup>228</sup>:
  - Disponibilidad y promoción de una gama de información e ideas al público;
  - Acceso pluralista a los medios de comunicación y otros medios de comunicación, incluidos los grupos vulnerables o marginados, como las mujeres, los niños y los refugiados, así como los grupos lingüísticos y culturales;
  - La promoción y protección de las voces africanas, incluso a través de los medios de comunicación en los idiomas locales; y
  - La promoción del uso de los idiomas locales en los asuntos públicos, incluso en los tribunales.
- Los organismos públicos tienen información no para ellos mismos, sino como custodios del bien público y todos tienen derecho a acceder a esta información, sujeto a las reglas claramente definidas establecidas por la ley<sup>229</sup>.
- Los organismos públicos, incluso en ausencia de una solicitud, publicaran activamente información importante de interés público significativo<sup>230</sup>.
- Los Estados fomentarán un sector de radiodifusión privado diverso e independiente. Un monopolio estatal sobre la radiodifusión no es compatible con el derecho a la libertad de expresión. El sistema de regulación de la radiodifusión fomentará la radiodifusión privada y comunitaria<sup>231</sup>.
- Las emisoras controladas por el estado y el gobierno deben transformarse en emisoras de servicio público, responsables ante el público a través de la legislatura en lugar del gobierno<sup>232</sup>.
- Los Estados revisarán todas las restricciones penales sobre el contenido para garantizar que sirven a un interés legítimo en una sociedad democrática<sup>233</sup>.
- Los Estados deberían adoptar medidas efectivas para evitar la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación, aunque tales medidas no serán tan estrictas que impidan el desarrollo del sector de los medios en general<sup>234</sup>.
- Cualquier autoridad pública que ejerza poderes en las áreas de la regulación de la radiodifusión o las telecomunicaciones debe ser independiente y adecuadamente protegida contra la interferencia, particularmente de naturaleza política o económica<sup>235</sup>.

<sup>228</sup> Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en África.

<sup>229</sup> *Ídem.*

<sup>230</sup> *Ídem.*

<sup>231</sup> *Ídem.*

<sup>232</sup> *Ídem.*

<sup>233</sup> *Ídem.*

<sup>234</sup> *Ídem.*

<sup>235</sup> *Ídem.*

- El proceso de nombramiento de los miembros de un organismo regulador debe ser abierto y transparente, involucrar la participación de la sociedad civil y no debe ser controlado por ningún partido político en particular<sup>236</sup>.
- Cualquier organismo regulador establecido para escuchar quejas sobre el contenido de los medios, incluidos los consejos de medios, deberá estar protegido contra interferencias políticas, económicas o indebidas. Sus poderes serán de naturaleza administrativa y no buscarán usurpar el papel de los tribunales<sup>237</sup>.

## Libertad de expresión y medios de comunicación

En el SADHP no se han hecho desarrollos mayores respecto a los medios de comunicación o quienes ejercen el periodismo en la jurisprudencia de los órganos de vigilancia de los tratados que reconocen el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, sí se ha establecido de manera expresa en el caso *Lohé Issa Konaté*, en el que se cuestionó la calidad de periodista de la víctima, que el derecho reconocido en la Carta Africana es para toda persona y no sólo para periodistas y, por tanto, esa calidad podría generar una protección y/u obligaciones específicas, pero no que es un derecho reservado para quienes formalmente desempeñan labores periodísticas.

## Órganos responsables de vigilar el cumplimiento y respeto de la libertad de expresión en el SADHP

Los Estados parte, por medio de sus diversos órganos y autoridades son los principales obligados a cumplir con el contenido de la Carta (y demás normas africanas<sup>238</sup>). En caso de que incumplan con sus obligaciones, dicha situación se puede denunciar ante:

**Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CmADHP)**  
Con sede en Banjul, Gambia

**Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CoADHP)**  
Con sede en Arusha, Tanzania

<sup>236</sup> *Ídem*.

<sup>237</sup> *Ídem*.

<sup>238</sup> La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que es uno de los tratados que antes se han citado como aquellos que reconocen también la libertad de expresión, en su artículo 36, al prever un sistema de peticiones individuales, faculta a I CIDH y a la CoIDH para ser los órganos responsables de la vigilancia del incumplimiento de obligaciones.

En este ámbito también se debe destacar la existencia de la **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información**, que encabezada por un(a) integrante de la CmADHP, dando asesoría a ésta en diferentes ámbitos de su trabajo y, en general, lleva a cabo actividades de difusión, protección y promoción del derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información en esa región.

Para el caso del derecho reconocido en la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, el órgano con facultades para tramitar denuncias individuales es el *Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño*. Este tiene su sede en Etiopía.

## Requisitos y procedimientos para denunciar violaciones de la libertad de expresión y acceso a la información en el SADHP

Cualquier persona puede presentar una petición para denunciar un caso en el que se haya vulnerado la libertad de expresión. No obstante, eso, es necesario que se distinga quién lo puede hacer directamente ante la Comisión y quien ante la Corte.

Contrario a lo que ocurre en el sistema interamericano, no todo caso que pretenda llegar ante la Corte Africana debe pasar previamente por la Comisión, por lo que en muchos casos hay dos vías posibles. Que casos se pueden llevar directamente a la Comisión y cuales a la Corte, dependen en gran medida de dos factores especialmente relevantes: i) Quién presenta la denuncia, y ii) Si el Estado a denunciar ha reconocido la competencia de la Corte.

### A. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

#### Denuncias de particulares

Ante la Comisión cualquier persona o Estado puede presentar una denuncia, sólo basta con que el Estado que se va a denunciar sea Parte de la Carta Africana. El trámite de peticiones presentadas ante la Comisión Africana en la que se alegue una violación a la libertad de expresión sigue los procedimientos establecidos en la Carta Africana (artículos 55, y en las reglas 102-120 del Reglamento de la Comisión) cuyas etapas principales son las siguientes:

- Registro de la comunicación o denuncia.
- Incautación o análisis preliminar.
- Admisibilidad (o inadmisibilidad) de una comunicación.
- Consideración sobre los méritos del caso (análisis de fondo).
- Recomendaciones (o decisiones) de la Comisión.
- Seguimiento de las recomendaciones de la Comisión.

Para hacer llegar una petición a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se debe presentar, al menos, lo siguiente:

- Indicar el nombre de quien la presenta o presunta víctima, incluso si quiere permanecer en el anonimato (indique si está actuando en su nombre).
- Señalar en la comunicación otra información personal relevante de la presunta víctima, como edad, nacionalidad, ocupación y/o profesión, domicilio, teléfono, correo electrónico y cualquier otra que se considere relevante para su identificación.
- La comunicación no debe estar escrita en lenguaje insultante dirigida contra el Estado o la UA.
- La comunicación no debe basarse exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.
- Establecer el Estado acusado de la violación (asegurarse de que sea un Estado Parte en la Carta Africana).
- Relatar los hechos que constituyen la presunta violación de la libertad de expresión o acceso a la información (explicar con tanto detalle como sea posible de lo que sucedió, especificando lugar, tiempo y fechas de la infracción).
- Indicar la urgencia del caso (¿es un caso que podría resultar en la pérdida de la vida / vidas o lesiones corporales graves si no se abordan de inmediato?).
- Indicar la naturaleza del caso y por qué se cree que merece acción inmediata de la Comisión.
- Expresar las disposiciones de la Carta presuntamente violadas (si no se está seguro de los artículos específicos, es mejor no mencionarlos).
- Informar de los nombres y títulos de las autoridades gubernamentales que cometieron la violación (si se trata de una institución gubernamental, nombre de la institución, así como el del titular).
- Manifestar si existen testigos de la violación (incluir las direcciones y si es posible números de teléfono de los testigos).
- Enviar junto con la comunicación las pruebas documentales de la violación. Adjuntar por ejemplo: cartas, documentos legales, fotos, autopsias, grabaciones, etc. para mostrar prueba de la violación.
- Detallar los recursos legales internos que se han hecho valer (también indicar, por ejemplo, los tribunales en los que ha estado, adjuntando copias de las sentencias judiciales, escritos de *habeas corpus* etc.).
- Presentarla dentro de un período razonable desde el momento en que se agotan los recursos internos.
- Informar si se ha acudido a otra instancia internacional (indicar si el caso ya se ha decidido o está siendo conocido por algún otro organismo internacional de derechos humanos; especificando la etapa a la que ha llegado el caso).

## B. Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

### Denuncias

A diferencia de la Comisión, ante la Corte sólo hay 5 sujetos expresamente legitimados para presentar denuncias, ninguno de ellos implica en principio peticiones o denuncias a título individual de una persona, aunque eso se pueda hacer por quienes sí tienen esa legitimidad o en el supuesto de que el Estado al reconocer la competencia de la Corte así lo haya autorizado.

Así, **pueden presentar un caso ante la Corte Africana:**

- La Comisión Africana.
- El Estado Parte que haya presentado una solicitud a la CmADHP.
- El Estado Parte contra el que se haya presentado una denuncia en la CmADHP.
- El Estado Parte cuyo ciudadano es víctima de la violación de un derecho humano.
- Una organización intergubernamental africana.
- Una organización no gubernamental que tenga estatuto de observador ante la Comisión si el Estado al reconocer la competencia de la Corte ha aceptado esa posibilidad.
- Un individuo si el Estado al reconocer la competencia de la Corte ha aceptado esa posibilidad.

Para presentar una denuncia, se debe cumplir al menos con los siguientes **requisitos:**

- Indicar el nombre del individuo, organización o Estado que la presenta.
- Señalar el representante legal y/o persona que actúe en nombre de el o los solicitantes.
- Establecer el Estado(s) contra los cuales se presenta la denuncia (Estado(s) que ha/han ratificado el Protocolo a la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos sobre el Establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Si la solicitud es de un individuo u organización no gubernamental, ese Estado debería haber hecho una declaración de conformidad con el Artículo 34 (6) del Protocolo de la Corte que acepta la competencia de la Corte para recibir tales solicitudes).
- Un resumen de los hechos (explicar lo que sucedió, en particular, especificar el lugar, la fecha (cronológicamente) y las circunstancias en las que ocurrieron las presuntas violaciones, incluidas las agencias/instituciones estatales que supuestamente estuvieron involucradas.
- Si hay documentos o pruebas que demuestren lo que sucedió, estos deben incluirse.

- Informar del agotamiento de los recursos internos: señalar todas las quejas que se han presentado ante los tribunales nacionales, proporcionando un resumen de todos los procedimientos ante dichos tribunales e indicar si hay algún proceso pendiente.
- Declaración de la presunta violación: indicar los derechos humanos presuntamente violados de conformidad con instrumentos tales como la constitución nacional, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos.
- Establecer lo que se pide a la Corte: ¿qué es lo que se quiere que el Tribunal haga por la persona u organización? Se pueden pedir ahí mismo las medidas cautelares, reparaciones, etc.
- Informar si se ha iniciado otro procedimiento internacional sobre los mismos hechos. De ser el caso, informar el órgano y etapa en la que se encuentra.
- Una lista de documentos destinados a ser aducidos como evidencia o prueba. Los solicitantes pueden presentar pruebas adicionales en cualquier momento antes del cierre de los alegatos. Después del cierre de los alegatos, tienen que solicitar un permiso para presentar dicha evidencia en línea con la regla 50 del Reglamento de la Corte.
- Indicar el idioma preferido de correspondencia (Árabe, Inglés, Francés, Portugués u otro).
- Anexar un resumen de la solicitud, de no más de tres páginas, con la información de los primeros siete puntos de este listado.

De conformidad con el artículo 27 del Reglamento de la Corte, el procedimiento ante ésta puede ser escrito y, si es necesario, oral. El procedimiento escrito consistirá en la comunicación a la Corte, las partes, así como la Comisión, según corresponda, de las solicitudes, declaraciones del caso, defensas y observaciones y de respuestas, en su caso, así como todos los documentos y documentos en apoyo, o de copias certificadas de los mismos. Por su parte, el procedimiento oral consistirá en una audiencia ante la Corte de representantes de las partes, testigos, expertos u otras personas que el tribunal decida que debe escuchar.

Dentro de algunos casos o situaciones que se podrían llevar ante el CoADHP, a manera de ejemplo, se podrían mencionar:

- Detención, discriminación o amenazas o empleo de la violencia y del hostigamiento, incluida la persecución y la intimidación, contra personas que traten de ejercer o de promover su derecho a la libertad de opinión y expresión, incluidos los profesionales de la esfera de la información.
- Actividades en los partidos políticos de oposición y de los activistas sindicales, ya sea como grupo o como particulares.

**Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SADHP desde la presentación de la petición hasta su resolución final**

- Medidas adoptadas contra los medios de información (prensa y radio) o impedimentos a su funcionamiento independiente.
- Medidas contra editores y participantes en otros medios de información, incluidos libros, revistas, filmes y teatro y otras artes.
- Obstáculos al acceso a la información en los niveles local, regional y nacional acerca de proyectos e iniciativas propuestos por el gobierno para promover el derecho al desarrollo y obstáculos a la participación en el proceso de adopción de decisiones, así como obstáculos al acceso a la información sobre otros temas tales como la situación del medio ambiente y las repercusiones sobre la salud, presupuestos nacionales, gasto nacional, proyectos de desarrollo industrial y políticas comerciales.

**Duración del procedimiento de casos de violación del derecho a la libertad de expresión (acceso a la información) y de opinión ante los órganos del SADHP desde la presentación de la petición hasta su resolución final**

Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
1 año y 2 meses	7 años y 1 mes	4 años y 10 meses

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos		
Tiempo mínimo	Tiempo máximo	Tiempo promedio
1 año	1 año y 5 meses	1 año y 3 meses

## Jurisprudencia relevante de la Corte y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre libertad de expresión

### Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Caso	País	Fecha de informe de fondo
Lohé Issa Konaté	Burkina Faso	3 junio 2016
Abdoulaye Nikiema	Burkina Faso	28 marzo de 2014

### Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Caso	País	Fecha de informe de fondo
Kenneth Good	Botswana	31 mayo 2010
Scanlen y Holderness	Zimbawe	3 abril 2009
Zimbabwe Lawyers for Human Rights y Associated Newspapers of Zimbabwe	Zimbawe	3 abril 2009
Sir Dawda K Jawara	Gambia	11 mayo 2000
Amnesty International	Zambia	5 mayo 1999
Media Rights Agenda, Constitutional Rights Project, Media Rights Agenda y Constitutional Rights Project	Nigeria	31 octubre 1998

Fuera del SADHP también se podría destacar el caso *The Federation of African Journalists and Others* c. República de Gambia, de la Corte de Justicia de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS), de 14 de febrero de 2018.

## Otros mecanismos relevantes para la protección de la libertad de expresión en el SADHP

Además de los casos o peticiones individuales que en esencia son lo que se ha analizado antes, también es posible en el marco del sistema africano de derechos humanos y de los pueblos hacer del conocimiento de la Comisión Africana las situaciones de violaciones de la libertad de expresión en un país por medio de otras funciones que ésta tiene a su cargo. Así, se le podrían dar a conocer a partir de:

### Informes alternativos a los informes periódicos

Los Estados parte en la Carta deben presentar cada dos años, un informe sobre las medidas legislativas u otras medidas adoptadas, con el fin de dar efecto a los derechos y libertades reconocidos y garantizados por la Carta. De forma paralela a éstos, desde la sociedad civil es posible hacerle llegar información que se considere relevante y contraste la información oficial que se le entrega a la CmADHP.

### Visitas *in situ*

La Comisión puede llevar a cabo dos tipos de visitas o misiones: i) de promoción y ii) de protección. Dentro de esta última categoría hay también de dos tipos, una para ocuparse de casos concretos y otra para una situación más amplia que esté ocurriendo en el país que se visita. Durante esas visitas desde la sociedad civil se pueden buscar reuniones con la CmADHP o hacerle llegar información para que en su informe recoja las situaciones que interesa destacar.

### Interacción con la Relatoría Especial sobre la Libertad de Expresión y Acceso a la Información

Con el fin de que ésta cumpla su misión y desarrolle actividades para mejorar la situación de la libertad de expresión y el acceso a la información a partir del ejercicio de su mandato, en los siguientes ámbitos:

- Análisis de la legislación, las políticas y la práctica de los medios de comunicación nacionales en los Estados miembros.
- Control del cumplimiento de la libertad de expresión y el acceso a las normas de información en general y la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África en particular.

- Asesoría a los Estados miembros.
- Desarrollo de misiones de investigación en los Estados miembros para formular informes sobre violaciones sistemáticas del derecho a la libertad de expresión y la denegación del acceso a la información<sup>239</sup>.
- Misiones nacionales de promoción y cualquier otra actividad que fortalezca el pleno disfrute del derecho a la libertad de expresión y la promoción del acceso a la información en África.
- Intervenciones públicas mediante la emisión de declaraciones públicas, comunicados de prensa y el envío de llamamientos a los Estados miembros.
- Registro adecuado de las violaciones del derecho a la libertad de expresión y la denegación de acceso a la información para publicarlo en sus informes presentados a la Comisión Africana.
- Presentación de informes en cada sesión ordinaria de la Comisión Africana sobre el estado del disfrute del derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información en África.

Además de estos mecanismos, por el reconocimiento e importancia que se le da a la libertad de expresión en la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 7); Convención para Prevenir y Combatir la Corrupción (artículo 9) y Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernabilidad (artículo 27.8), se le puede hacer llegar información que se considere relevante a:

■ **Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño**

Sea por medio de casos individuales o información genérica en el cumplimiento de su mandato.

■ **El Consejo Asesor de la Unión Africana sobre la Corrupción**

Sin que exista un procedimiento expreso para que individuos u organizaciones presente denuncias o casos, el Consejo puede recibir información para el cumplimiento de su mandato, en este caso, especialmente respecto al derecho de acceso a la información o que por el ejercicio de esta permitan descubrir actos de corrupción.

---

<sup>239</sup> Sólo ha llevado a cabo una misión de este tipo en Suazilandia en el año 2006.





# Conclusiones generales

El análisis individualizado de cada sistema internacional de protección de los derechos humanos, esto es, tanto los tres sistemas regionales como el universal, nos permite identificar de mejor forma qué es lo que cada región del mundo ha aportado o el nivel de desarrollo en el que se encuentra la libertad de expresión y el acceso a la información, no sólo por la forma en la que se reconoce el derecho en los tratados que integran cada sistema, sino también por las interpretaciones que se han hecho de esos y por el tipo de casos que han sido denunciados.

Así, de todo lo analizado y descrito en esta guía se podrían establecer como conclusiones generales, las siguientes:

- El desarrollo que se ha hecho en el *sistema universal* a partir de las observaciones generales, esto es, a partir de un análisis abstracto de la libertad de expresión y no a partir de casos concretos, ha permitido que este sistema cuente con mayores precisiones respecto a los alcances de la libertad de expresión y el acceso a la información.
- Si bien en el *sistema europeo* no se establece expresamente en la norma base de reconocimiento de la libertad de expresión cuales son las expresiones no protegidas o prohibidas, este sistema cuenta con muy importantes desarrollos en este ámbito, desarrollados todas a partir de la jurisprudencia derivada de diversos casos que han llegado a la jurisdicción del TEDH.
- En el *sistema europeo* se han desarrollado ampliamente aspectos relacionados con la responsabilidad en el ejercicio de la libertad de expresión, así como los límites de ésta a partir del derecho a la vida privada.
- En el *sistema interamericano* se incluye expresamente la prohibición de censura previa como elemento fundamental para valorar las restricciones de la libertad de expresión, eso ha permitido que gran parte de los análisis sobre dichas restricciones se hagan a partir de las medidas que como responsabilidad ulterior se establecen por los Estados.
- A pesar de que en el *sistema interamericano* sí se establece que expresiones están prohibidas o no protegidas por la libertad de expresión, los casos y desarrollos jurisprudenciales respecto a esos aspectos son escasos. No así en temas como la importancia de la lengua, especialmente de personas pertenecientes a pueblos indígenas, como parte de la libertad de expresión no sólo de manera genérica sino también en el caso de procesos penales.

- El *sistema africano* es el que tiene menos desarrollos tiene por el momento, en parte por el número de casos de los cuales han conocido los órganos de vigilancia, pero también por la forma en la que se reconoce la libertad de expresión en los tratados que integran ese sistema.
- En el *sistema africano* no se establece expresamente cuales son las expresiones no protegidas por la libertad de expresión y tampoco han sido desarrolladas en la jurisprudencia de sus órganos de vigilancia. En idéntico sentido pasa con las restricciones que son admisibles y cómo se deben establecer, aunque en este ámbito en el análisis de casos tanto la CmADHP como la CoADHP han seguido las interpretaciones hechas en los otros sistemas internacionales.
- El derecho de acceso a la información tiene un desarrollo muy dispar en los cuatro sistemas, siendo el que más desarrollos tiene el sistema interamericano y el que menos tiene el sistema africano. No obstante eso, la configuración de este derecho como derivación de la libertad de expresión en un sentido amplio tiene en gran medida su punto de partida en el sistema europeo y universal, a pesar de que en el primero por varios años se negó esa derivación directa.
- En todos los sistemas de protección hay una importante preocupación por la situación de los periodistas y medios de comunicación en general, ya que en todos los sistemas hay casos denunciados en los que se buscado afectar, causar daños, limitar, criminalizar y sancionar a quienes ejercen de manera profesional la libertad de expresión y el acceso a la información.
- La libertad de expresión y el derecho de acceso a la información han sido reconocidos en todos los sistemas internacionales de protección de derechos humanos como elementos esenciales para la construcción y consolidación de sociedades democráticas, así como para el fortalecimiento del Estado de derecho y el efectivo ejercicio de otros derechos humanos.

