

ÍNDICE

INFORME ANUAL DEL RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN 1999

	Página
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I INFORMES GENERALES	7
A. Mandato y Competencia de la Relatoría para la Libertad de Expresión.....	7
B. Principales actividades de la Relatoría durante 1999	9
CAPÍTULO II EVALUACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL HEMISFERIO	15
A. Introducción.....	15
B. Legislación y libertad de expresión	17
1. Sistema Dual de Protección: Personas Públicas y Personas Privadas.....	18
a. Real Malicia	20
b. Despenalización de las leyes de calumnias e injurias	22
2. Reporte Fiel	23
3. Derecho a la información.....	24
4. Sobre el derecho a la información veraz	28
C. Mujer y libertad de expresión	31
D. Internet y libertad de expresión	34

E.	Situación de la libertad de expresión en algunos Estados miembros	35
	Progresos.....	36
1.	Restricciones y Amenazas a la Libertad de Expresión.....	37
a.	Estados sin libertad de expresión	37
b.	Estados con libertad de expresión seriamente limitada.....	39
c.	Otros casos.....	44
F.	Asesinatos de periodistas	51
CAPÍTULO III CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES		57

ANEXOS

1.	Texto completo del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	61
2.	Comunicados de Prensa	62
3.	Declaración conjunta sobre la libertad de expresión.....	84
4.	Proyecto de Ley – Senado Argentino.....	86
5.	Declaración de Chapultepec	93
6.	El Derecho del Público a la Información (principios relativos a la legislación sobre libertad de información)	97

INFORME DEL RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad de expresión es una garantía fundamental para asegurar el Estado de Derecho y las instituciones democráticas. En este sentido, el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.¹ Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana² señala que “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

Asimismo, el reconocimiento de la importancia de la libertad de expresión en el hemisferio ha sido consagrado en la Declaración de Chapultepec adoptada en marzo de 1994 y firmada por numerosos Jefes de Estado y de Gobierno. El Principio 1 de dicha Declaración establece que “No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo”.⁴

¹ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, Capítulo Primero, artículo IV.

² Ver texto completo del artículo 13 de la Convención Americana en Anexo N° 1.

³ De acuerdo al artículo 1 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Humanos entiende por derechos humanos:

- a. los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación a los Estados partes en la misma;
- b. los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados miembros.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 447 (IX-0/79), adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, 31 de octubre de 1979, artículo 1, incisos 1 y 2.

⁴ Declaración de Chapultepec, adoptada por la Sociedad Interamericana de Prensa en la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D.F., el 11 de marzo de 1994. Véase Anexo 5, transcripción del texto completo de la Declaración. La Declaración ha sido ratificada por Jefes de Estado y de Gobierno de: Argentina, Bolivia, Belice, Brasil, Chile,

El Relator Especial para la Libertad de Expresión reconoce que la libertad de expresión contempla una amplia gama de actividades que afectan a todos los individuos. En el presente informe se hace mención sólo a algunos de la amplia variedad de temas que afectan a la libertad de expresión. Oportunamente, la Relatoría continuará emitiendo informes que cubran otras áreas relacionadas con este derecho fundamental y que no son cubiertas en este informe.

Indudablemente, la democracia que recorre el hemisferio ha contribuido a un mayor respeto al derecho a la libertad de expresión. Nunca antes en el hemisferio ha existido tanta libertad de expresión como en la actualidad. Sin embargo, estos importantes logros no nos deben hacer caer en el error de pretender que no existen violaciones a la libertad de expresión o que éstas son insignificantes. Todo lo contrario: en estos casi dos años de actividades la Relatoría ha comprobado un gran número de limitaciones a la libertad de expresión e información que incluyen la censura casi absoluta, los asesinatos, los ataques, las amenazas a periodistas, las leyes claramente restrictivas, las persecuciones judiciales, etc. La democracia obtenida en las últimas décadas nos debe alentar para buscar soluciones a estos problemas en lugar de escondernos en ella y negarlos. Es precisamente con mayor libertad de expresión que lograremos profundizar y consolidar la democracia. A pesar de las dos décadas de proceso democrático, la democracia aún se encuentra limitada en algunos Estados del hemisferio.

En este informe se hace hincapié en la necesidad de que se efectúen una serie de reformas en las leyes para adecuarlas a las normas internacionales de defensa de la libertad de expresión e información. Entre otras, se deben reformar las leyes sobre desacato y calumnias e injurias y se debe garantizar el derecho a la información en poder del Estado y el *habeas data*. Sin leyes que adopten claramente los estándares internacionales sobre libertad de expresión, este derecho, fundamental para el funcionamiento de una democracia, estará siempre seriamente amenazado.

Asimismo, una de las controversias más importantes sobre libertad de expresión en los últimos años es el debate sobre información veraz. La Corte Interamericana en su opinión consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas puntualizó: “No sería lícito invocar el

Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Puerto Rico, Uruguay, Estados Unidos y República Dominicana.

derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor”.⁵

La violencia contra periodistas continúa siendo una constante en todo el hemisferio. Asesinatos, ataques, y amenazas, contra periodistas ocurren con frecuencia y gran número de Estados continúan sin adoptar las medidas necesarias para lograr que estos crímenes no queden impunes.

La situación de desigualdad en la que se encuentra la mujer en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información es también una de las serias preocupaciones de la Relatoría. Lograr mayor libertad de expresión e información para la mujer tendrá un efecto positivo para conseguir el respeto de otros derechos fundamentales.

Otro de los temas incluidos en este informe es Internet y libertad de expresión, en el cual se hace mención a la necesidad de promover un acceso amplio a esta tecnología dentro del marco jurídico de protección garantizado por el artículo 13 de la Convención Americana.

Este informe tiene como objetivo llevar al conocimiento público algunos de los principales problemas existentes en el hemisferio para que, a través del debate público y de la adecuación de las normas nacionales, se logren las modificaciones necesarias que permitan que la democracia que hoy prevalece en el hemisferio se enriquezca mediante la participación de todos los sectores de la sociedad, a través de la libre expresión de ideas y opiniones.

⁵ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana de Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-5/85. Serie A N°. 5, Párr. 33.

CAPITULO I

INFORMES GENERALES

A. Mandato y Competencia de la Relatoría para la Libertad de Expresión

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión es una oficina de carácter permanente, con independencia funcional y presupuesto propio, que fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro de la esfera de sus atribuciones y competencias y opera dentro del marco jurídico de ésta.⁶

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano de la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuya función primordial es promover la observancia y defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Las atribuciones de la Comisión derivan fundamentalmente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la propia Carta de la Organización de los Estados Americanos. Con tal propósito, la Comisión investiga y decide sobre denuncias de violaciones a los derechos humanos, celebra visitas *in loco*, prepara proyectos de tratado y declaraciones sobre derechos humanos, así como informes sobre la situación de los derechos humanos en los países de la región.

En lo que se refiere específicamente a la libertad de expresión, la Comisión ha tratado este tema a través de su sistema de peticiones individuales, en los cuales se ha pronunciado sobre casos de censura y de crímenes contra periodistas que han quedado impunes. Asimismo, se ha pronunciado sobre las amenazas y restricciones a los medios de comunicación social por medio de informes especiales, como fue por ejemplo, el Informe sobre leyes de desacato.⁷ De igual manera, la Comisión ha analizado la situación de la libertad de

⁶ Véase, artículos 40 y 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁷ CIDH, Informe Anual 1994, Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, OEA/ser L/V/II.88, Doc. 9 Rev (1995).

expresión e información en sus diversas visitas *in loco* y en sus informes generales.⁸ Por último, la Comisión ha adoptado medidas cautelares con el objetivo de actuar de manera urgente a fin de evitar daños irreparables a las personas.⁹ En varios casos estas medidas se adoptaron para posibilitar el pleno ejercicio de la libertad de expresión y proteger a periodistas.¹⁰

La Comisión, en su 97º período ordinario de sesiones celebrado en octubre de 1997, en ejercicio de las facultades que le otorgan la Convención y su Reglamento, y tomando en consideración las recomendaciones efectuadas por amplios sectores de la sociedad de los diferentes Estados del hemisferio sobre la profunda preocupación que existe por las constantes restricciones a la libertad de expresión e información, y como resultado de sus propias observaciones acerca de la realidad de la libertad de expresión e información, ha podido constatar las graves amenazas y problemas que existen para el pleno y efectivo desenvolvimiento de este derecho de vital importancia para la consolidación y desarrollo del estado de derecho, y decidió, por unanimidad de sus miembros, establecer una Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (en lo sucesivo “la Relatoría”), con carácter permanente, independencia funcional y estructura operativa propia. En su 98º período extraordinario de sesiones celebrado en marzo de 1998, la Comisión definió de manera general las características y funciones¹¹ que debería tener la Relatoría y decidió crear un fondo voluntario de asistencia económica para la misma. Durante 1998 la Comisión llamó a concurso público para el cargo de Relator Especial para la Libertad de Expresión en las Américas. Luego de evaluar todas las postulaciones y haber sostenido entrevistas con varios candidatos, la

⁸ Véase, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100 Doc.7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998 e *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/II. 102 Doc.9 rev.1, 26 de febrero de 1996.

⁹ El artículo 29(b) del Reglamento de la Comisión señala que: “En casos urgentes, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Comisión podrá pedir que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consuma el daño irreparable, en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados”.

¹⁰ En este sentido cabe mencionar por ejemplo que el 21 de noviembre de 1999, la Comisión solicitó al Gobierno peruano la adopción de medidas cautelares en favor del periodista Guillermo González Arica, las cuales se tramitaron en el contexto del caso número 12.085. Asimismo, el 17 de setiembre de 1999 la CIDH solicitó al Gobierno mexicano la adopción de medidas cautelares para la protección de la vida e integridad del periodista Jesús Barraza Zavala.

¹¹ En términos generales la Comisión señaló que los deberes y mandatos de la Relatoría deberían comprender entre otros: 1. Preparar un informe anual sobre la situación de la libertad de expresión en las Américas y presentarlo a la Comisión para su consideración e inclusión en el Informe Anual de la CIDH a la Asamblea General de la OEA. 2. Preparar informes temáticos. 3. Recopilar la información necesaria para la elaboración de los informes. 4. Organizar actividades de promoción encomendadas por la Comisión, incluyendo pero no limitándose a presentar documentos en conferencias y seminarios pertinentes, instruir a funcionarios, profesionales y estudiantes sobre el trabajo de la Comisión en este ámbito, y preparar otros materiales de promoción. 5. Informar inmediatamente a la Comisión de situaciones urgentes que merecen que la Comisión solicite la adopción de medidas cautelares o de medidas provisionales que la Comisión pueda solicitar a la Corte Interamericana para evitar daños graves irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. 6. Proporcionar información a la Comisión sobre el procesamiento de casos individuales relacionados con la libertad de expresión.

Comisión decidió designar al abogado de nacionalidad argentina Santiago Alejandro Canton como Relator Especial, quien asumió el cargo el 2 de noviembre de 1998.

Al crear la Relatoría, la Comisión busca estimular de manera preferente la conciencia por el pleno respeto a la libertad de expresión e información en el hemisferio, considerando el papel fundamental que ésta juega en la consolidación y desarrollo del sistema democrático y en la denuncia y protección de los demás derechos humanos; formular recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la libertad de expresión e información, a fin de que se adopten medidas progresivas en su favor; elaborar informes y estudios especializados sobre la materia y actuar prontamente respecto a aquellas peticiones y otras comunicaciones en donde se señale que este derecho está siendo vulnerado en algún Estado miembro de la OEA.

La iniciativa de la Comisión de crear una Relatoría para la libertad de expresión e información de carácter permanente encontró pleno respaldo en los Estados miembros de la OEA durante la Segunda Cumbre de las Américas. En esta Cumbre, los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas reconocieron el papel fundamental que la libertad de expresión e información juega en materia de derechos humanos y dentro del sistema democrático y expresaron su satisfacción por la creación de esta Relatoría. Es así, que en la Declaración de Santiago adoptada en abril de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno señalaron expresamente que:

Coincidimos en que una prensa libre desempeña un papel fundamental [en materia de derechos humanos] y reafirmamos la importancia de garantizar la libertad de expresión, de información y de opinión. Celebramos la reciente constitución de un Relator Especial para la Libertad de Expresión, en el marco de la Organización de los Estados Americanos.¹²

Asimismo, en esta misma Cumbre los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas expresaron su compromiso de apoyar la Relatoría para la Libertad de Expresión. Sobre el particular, en el Plan de Acción de la citada Cumbre se recomendó lo siguiente:

¹² Declaración de Santiago, Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en "Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago", Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos.

Fortalecer el ejercicio y respeto de todos los derechos humanos y la consolidación de la democracia, incluyendo el derecho fundamental a la libertad de expresión, información y de pensamiento, mediante el apoyo a las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en este campo, en particular a la recién creada Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.¹³

B. Principales actividades de la Relatoría durante 1999

Desde que comenzó sus funciones en noviembre de 1998, el Relator Especial ha participado en numerosos eventos para dar a conocer la creación de la Relatoría y los objetivos de la misma. A continuación se enumeran las principales actividades realizadas durante el año 1999.

En marzo asistió a la reunión de mitad de año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), celebrada en Jamaica. En mayo participó en una conferencia con motivo de *El Día Mundial de la Libertad de Prensa* ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en Bogotá, Colombia. En junio asistió al vigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que se realizó en Guatemala.

En junio viajó a Chile invitado por dos universidades a fin de participar en dos seminarios sobre libertad de expresión e información y motivado además por la reciente censura judicial impuesta al libro *El Libro Negro de la Justicia Chilena* de la periodista Alejandra Matus, publicado por editorial Planeta. Durante su visita a Chile, el Relator Especial tuvo la oportunidad de entrevistarse y mantener reuniones con autoridades del gobierno, judiciales y legislativas además de periodistas, representantes de los medios de comunicación, profesores y representantes de la sociedad civil en general.¹⁴

¹³ Plan de Acción, Segunda Cumbre de las Américas, 18-19 de abril de 1998, Santiago, Chile, en "Documentos Oficiales del Proceso de Cumbres de Miami a Santiago", Volumen I, Oficina de Seguimiento de Cumbres, Organización de los Estados Americanos.

¹⁴ Durante su estadía en Chile, el Relator se reunió con Sergio Elgueta, Presidente, Comisión Legislación, Constitución y Justicia de la Cámara de Diputados; Hernán Larraín, Presidente, Comisión Legislación, Constitución y Justicia del Senado; Senador Mario Ríos, Vicepresidente del Senado; Diputado Carlos Montes, Presidente, Cámara de Diputados; Diputado Guillermo Ceroni, Presidente, Comisión Derechos Humanos, Cámara de Diputados; Claudio Huepe, Ministro Secretario General de Gobierno; Juan Antonio Gómez, Subsecretario de Justicia; y Roberto Dávila, Presidente de la Corte Suprema de Justicia; representantes de

En el mes de julio el Relator Especial asistió en Antigua, Guatemala al “VI Seminario sobre Medios de Comunicación Social y Sociedad Democrática” de la Cátedra de Libertad de Expresión del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Este seminario estuvo dirigido a periodistas, organizaciones no gubernamentales y funcionarios estatales de Centroamérica y México. Además, en julio el Relator Especial participó de una visita *in loco* realizada en Paraguay por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Durante la visita se entrevistó y sostuvo reuniones con las más altas autoridades paraguayas, así como con periodistas, representantes de los medios de comunicación y de la sociedad civil en general. El Relator Especial se encuentra preparando un informe sobre el estado de la libertad de expresión e información en Paraguay, el cual será presentado próximamente a la Comisión.¹⁵

En octubre participó de la 55ª Asamblea General de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en Houston, Texas, y a la que asistieron más de 500 delegados de todo el hemisferio. Tal como lo había expresado en su primer encuentro con la SIP, el Relator Especial reiteró su deseo de trabajar en forma coordinada con dicha organización para continuar intercambiando experiencias e información de manera fluida. Durante esta reunión, el Relator tuvo nuevamente la oportunidad de reunirse personalmente con varios representantes ante la SIP y discutir sobre el estado de la libertad de expresión e información en varios países de la región.

En noviembre el Relator Especial recibió en la sede de la OEA al Canciller de Panamá, José Miguel Alemán, y al Embajador de Política Multilateral de dicho país, Carlos Guevara Mann. Durante la reunión se intercambiaron diferentes puntos de vista sobre el estado de la libertad de expresión e información en Panamá y quedó manifestado el interés del Gobierno panameño en que el Relator Especial realice una visita a ese país a fin de conocer y analizar en detalle la situación de la libertad de expresión e información en Panamá. Durante la reunión, el Canciller invitó al Relator Especial a participar como expositor en la conferencia *Panamá, Puerta de Entrada al Siglo XXI* organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el marco del acto de transferencia del Canal de Panamá. El

la Asociación Nacional de Prensa; representantes del Colegio de periodistas; representantes del Programa de Acciones de Interés Público de la Universidad Diego Portales; y representantes de la Editorial Planeta, entre otros.

¹⁵ Véase, Comunicado de Prensa de la Relatoría para la Libertad de Expresión N° 11/99.

Relator Especial aceptó la invitación y asistió a dicho evento realizado en el mes de diciembre.

A fines de noviembre el Relator Especial fue invitado por la organización no gubernamental *Article XIX*, con sede en Londres, a participar en el seminario *Mecanismos Internacionales para Promover la Libertad de Expresión*, evento al que también asistieron los otros dos defensores de la libertad de expresión e información en el mundo, Abid Hussain, Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión (ONU) y Freimut Duve, representante para la Libertad de los Medios de Comunicación, de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Los tres relatores analizaron los principales problemas y desafíos que enfrenta la libertad de expresión e información en las diferentes regiones del mundo. En dicho encuentro además, se comprometieron a mantener reuniones anuales y coordinar esfuerzos para realizar actividades conjuntas que permitan una mejor protección y difusión del derecho a la libertad de expresión e información. Al cierre de este seminario, los tres defensores de la libertad de expresión e información firmaron una declaración conjunta sobre la cual se detalla más adelante y se adjunta copia en este informe.¹⁶

A fines de diciembre el Relator Especial fue invitado a participar del plenario de comisiones del Honorable Senado de la Nación Argentina. El Relator Especial expuso su punto de vista e intercambió ideas sobre el proyecto de ley de despenalización de los delitos de calumnias e injurias, que es el resultado del proceso de solución amistosa iniciado por el periodista Horacio Verbitsky dentro del marco de 3 casos en trámite ante la Comisión. Además del Dr. Canton, estuvieron presentes el senador José Romero Feris, titular de la Comisión de Libertad de Expresión, el ministro de Justicia Ricardo Gil Lavedra, el periodista Horacio Verbitsky, Vicepresidente de la agrupación PERIODISTAS, el abogado constitucionalista Gregorio Badeni y los senadores Pedro del Piero y José Genoud.

¹⁶ Véase, Comunicado de Prensa de la Relatoría para la Libertad de Expresión N° 19/99.

CAPITULO II

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

En este capítulo se hace mención a la situación de la libertad de expresión e información en el hemisferio, indicando cuáles son los principales problemas y desafíos que existen. En primer lugar se informa sobre algunos principios básicos en materia de libertad de expresión e información que deben ser reconocidos por las diferentes legislaciones del hemisferio con el fin de garantizar el efectivo ejercicio de este derecho. Asimismo, se hace referencia a otros dos temas de importancia para la libertad de expresión: mujer y libertad de expresión e Internet y libertad de expresión.

En segundo lugar, se hará una breve mención de aquellos Estados que ameritan una atención especial.

A. Introducción

La libertad de expresión e información en el hemisferio ha mejorado notoriamente en comparación a décadas pasadas cuando los regímenes dictatoriales o autoritarios restringían fuertemente la libertad de expresión e información. Sin embargo, en muchos Estados, la libertad de expresión e información aún se encuentra amenazada, ya que no se ha creado un clima propicio para su efectiva protección y desarrollo. Una gran variedad de factores han contribuido a esta situación. Entre ellos, podemos mencionar: el asesinato y secuestro de periodistas y las múltiples amenazas e intimidaciones de que son objeto cotidianamente los medios de comunicación y los periodistas en general; la impunidad de los crímenes contra los periodistas; las leyes contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales; así como también, la utilización del poder judicial como mecanismo de hostigamiento e intimidación de periodistas y la censura previa.

Indudablemente el asesinato de periodistas es la forma más brutal de coartar la libertad de expresión e información. Durante 1999 fueron asesinados seis periodistas con motivo de su actividad profesional, cinco en Colombia y uno en Argentina. Esta cifra es inferior a la reportada en el Informe de 1998, en donde se señaló que 18 periodistas fueron asesinados en diferentes Estados del hemisferio en razón del ejercicio de su profesión.¹⁷

La intimidación a los periodistas y/o su familia, a través de amenazas verbales o escritas, y las agresiones físicas a su persona y/o bienes es el método que se utiliza con mayor frecuencia para coartar la libertad de expresión e información. Durante 1999 el Relator Especial recibió numerosas comunicaciones en donde se reportaban casos de intimidación a periodistas, especialmente de aquellos que se dedican al periodismo de investigación.

Debido a la importancia de la libertad de expresión para el funcionamiento democrático, los Estados deben intensificar sus esfuerzos para cumplir con su deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los crímenes contra la libertad de expresión y evitar que se interfiera impunemente con el goce de este derecho. A este respecto, la Comisión ha establecido que la falta de investigación seria, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de los crímenes contra periodistas constituye, además de una violación a las garantías del debido proceso legal y otros derechos, una violación al derecho a informar y expresarse pública y libremente y, por lo tanto, genera responsabilidad internacional del Estado.¹⁸

Si bien los asesinatos, secuestros e intimidaciones son la principal manera de coartar la libertad de expresión e información en el hemisferio, las restricciones legales existentes son el principal obstáculo institucional para el pleno y efectivo reconocimiento y ejercicio de este derecho, la protección de los demás derechos fundamentales y el desarrollo de una sociedad democrática pluralista. Para lograr una defensa férrea de la libertad de expresión e información es necesario contar con la legislación adecuada. En el hemisferio existen un gran número de

¹⁷ CIDH, Informe Anual 1998. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 16 abril de 1999, pág. 50.

¹⁸ CIDH, Informe N° 50/99, Caso 11.739 (México), 13 de abril de 1999. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dijo: "El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que la violación quede impune y no se restablezca en cuanto sea posible, a la víctima la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención".¹⁸

leyes que no responden a los estándares internacionales y deben ser reformadas si se quiere contar con un marco legal que promueva y defienda la libertad de expresión e información.

Por ejemplo, en muchos Estados del hemisferio siguen existiendo leyes que consagran la figura del desacato;¹⁹ se sigue utilizando el tipo penal de injurias y calumnias para perseguir judicialmente a periodistas; se permite la censura previa; se exige el título de periodista para ejercer la profesión y en muchas legislaciones el acceso a la información pública o personal en poder de particulares está restringido. A esto se suma la aceptación por algunos Estados del concepto de información veraz, que en el año 1999 fue incorporado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y representó el mayor retroceso para la libertad de expresión e información en el hemisferio.

Sobre el particular, el Relator Especial quiere resaltar que, de conformidad al artículo 2 de la Convención Americana, los Estados tienen la obligación de adoptar las “disposiciones legislativas o de otro carácter necesarias, si no existieren, para garantizar y hacer efectivos los derechos y libertades establecidos en la Convención Americana.” Sobre el particular, la Corte ha dicho que “todo Estado tiene el deber jurídico de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones conforme al tratado, sean dichas medidas legislativas o de otra índole.”²⁰

Este informe busca principalmente llevar a conocimiento de los Estados las deficiencias legislativas principales para que sean adecuadas a las normas internacionales.

B. Legislación y libertad de expresión

Todo análisis sobre la legislación que afecte directamente el derecho a la libertad de expresión e información debe ser evaluado considerando el papel fundamental que éste juega

¹⁹ En el informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión se identificaron 16 países que consagran las leyes de desacato: Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela. CIDH, Informe Anual 1998, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 16 de abril de 1999, págs. 40-44.

²⁰ Véase, artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

dentro de una sociedad democrática. No puede existir una sociedad democrática en donde no se respete el derecho a la libertad de expresión. La dependencia de la democracia en la existencia de una amplia libertad de expresión no reside únicamente en la necesidad del respeto a este derecho en sí mismo, sino también en la importancia de la libertad de expresión e información para que sean respetadas las otras libertades fundamentales.²¹

En reiteradas oportunidades, tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han referido al papel fundamental que juega la libertad de expresión e información para el desarrollo de la democracia. En una opinión consultiva la Corte señaló específicamente que la libertad de expresión e información “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública(...) Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”.²² Además, la Corte ha declarado que, dado que la libertad de expresión e información y pensamiento es la piedra angular del sistema democrático y a su vez es la base del debate público, la Convención Americana otorga un “valor sumamente elevado” a este derecho y reduce al mínimo toda restricción al mismo. Como lo ha señalado la Corte, es interés del “orden público democrático” que se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente, tal como está concebido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²¹ Sobre este particular, el constitucionalista argentino Badeni expresa que:

Es cierto que la libertad de prensa, al igual que las restantes libertades constitucionales, no reviste carácter absoluto en orden a las consecuencias que depara su ejercicio. Sin embargo, cuando ella se manifiesta en una dimensión institucional o estratégica, el criterio para ponderar la responsabilidad jurídica consecuente impone la aplicación de reglas especiales y diferentes a las aceptables en una dimensión individual. No para otorgar un privilegio a quien ejerce esa libertad, sino para preservar la subsistencia de un sistema democrático constitucional.

Véase Badeni, G., Libertad de Prensa, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997, págs. 386 y 387.

²² Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas. Opinión Consultiva OC-5-85. Serie A No. 5, Párr. 70.

Asimismo, la Comisión indicó, citando a la Corte Interamericana, que la “referencia constante a la democracia en los artículos 29 y 32 indica que toda vez que las disposiciones de la Convención son vitales para la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas, las “justas exigencias de la democracia deben orientar su interpretación”. De manera que la interpretación de las restricciones a la libertad de expresión e información (artículo 13(2)) debe “juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas”, dado que la libertad de expresión e información es esencial para toda forma de gobierno democrática”.²³

La importancia que el Sistema Interamericano le otorga a la libertad de expresión e información queda demostrada a partir del momento en que la protección a este derecho es más amplia que en otros sistemas regionales. La Corte concluyó que la Convención Americana es más generosa en su garantía de la libertad de expresión e información y menos restrictiva de este derecho que las disposiciones pertinentes de la Convención Europea y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, es conveniente recordar que la Corte Europea sostuvo que la libertad de expresión e información debe extenderse no sólo a la información e ideas favorables sino también a aquellas que “ofenden, resultan chocantes o perturban”. “Tales son las exigencias del pluralismo, la tolerancia y apertura mental sin las cuales no existe una sociedad democrática”.

Dentro de este marco de amplia protección y mínima restricción como pilar de una sociedad democrática, debe ser evaluada la legislación relacionada con el derecho a la libertad de expresión. A continuación, se hace referencia a una serie de doctrinas, cuya incorporación en los ordenamientos legales de los Estados miembros representará un progreso significativo en la defensa de la libertad de expresión. Esta enumeración no pretende ser exhaustiva de los cambios que son necesarios, ni tampoco representa un análisis completo de las doctrinas. Simplemente, la Relatoría considera importante que se comiencen a analizar, discutir e incorporar en los Estados miembros nuevos mecanismos que permitan una defensa más amplia de la libertad de expresión e información. Asimismo, en otro punto se hace referencia al concepto de información veraz recientemente incorporado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

²³ *Ibídem.* 3, pág. 217.

1. Sistema Dual de Protección: Personas Públicas y Personas Privadas

El derecho a la libertad de expresión e información es uno de los principales mecanismos que tiene la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público. Por consiguiente, cuando se restringe la libertad de expresión e información se impide o limita el control de la ciudadanía sobre los funcionarios públicos y se transforma a la democracia en un sistema donde el autoritarismo encuentra un terreno fértil para imponerse sobre la voluntad de la sociedad.²⁴

La democracia representativa exige que los funcionarios públicos, o todas aquellas personas que están involucradas en asuntos de interés público, sean responsables frente a los hombres y mujeres que representan. Los individuos que conforman una sociedad democrática delegan en los representantes el manejo de los asuntos de interés para toda la sociedad. Pero la titularidad sobre los mismos se mantiene en la sociedad, la cual debe contar con un derecho amplio para monitorear con las mínimas restricciones posibles el manejo de los asuntos públicos por parte de los representantes.

La necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos cuenten con una protección diferente frente a las críticas que la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de interés público.

La Comisión dijo que:

²⁴ Un juez de la Corte Suprema de Estados Unidos expresó que "Esta Nación puede vivir en paz sin juicios por difamación basados en discusiones públicas acerca de asuntos y funcionarios públicos. Pero dudo que sea posible para un país vivir en libertad cuando puede hacerse sufrir física o económicamente al pueblo por criticar a su Gobierno, sus actos o sus funcionarios. Porque una democracia representativa deja de existir en el momento en que se absuelve, por cualquier medio, a los funcionarios públicos de la responsabilidad frente a sus mandantes, y esto sucede cada vez que puede impedirse a dichos mandantes pronunciar, escribir o publicar sus opiniones sobre cualquier medida pública o sobre la conducta de quienes la aconsejan o ejecutan."

The New York Times v. Sullivan. 376 US 255, 84 S.Ct. 710 (1964).

La aplicación de leyes para proteger el honor de los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial les otorga injustificadamente un derecho a la protección de la que no disponen los demás integrantes de la sociedad. Esta distinción invierte indirectamente el principio fundamental de un sistema democrático que hace al gobierno objeto de controles, entre ellos, el escrutinio de la ciudadanía, para prevenir o controlar el abuso de su poder coactivo. Si se considera que los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial son, a todos los efectos, el gobierno, es precisamente el derecho de los individuos y de la ciudadanía criticar y estructurar las acciones y actitudes de esos funcionarios en lo que atañe a la función pública.²⁵

Y agrega:

Es más, la Comisión observa que contrariamente a la estructura que establecen las leyes de desacato en una sociedad democrática, las personalidades políticas y públicas deben estar más expuestas – y no menos expuestas - al escrutinio y la crítica del público. La necesidad de que exista un debate abierto y amplio, crucial para una sociedad democrática, debe abarcar necesariamente a las personas que participan en la formulación y la aplicación de la política pública. Dado que estas personas están en el centro del debate público y se exponen a sabiendas al escrutinio de la ciudadanía deben demostrar mayor tolerancia a la crítica.²⁶

La jurisprudencia europea, al igual que la de Estados Unidos, comparte este principio de distinción en el nivel de protección otorgada a la persona pública y privada. En el caso *Lingens*, la Corte Europea expresó que “los límites de la crítica aceptable deben ser más amplios con respecto a un político como tal que con relación a un individuo particular. Ya que el primero expone su persona a un escrutinio abierto de sus palabras y actos tanto por la prensa como por el público en general y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia”.²⁷

La primera derivación de este sistema dual de protección es la necesidad de revisar las leyes de desacato para adecuarlas al artículo 13 de la Convención Americana.²⁸ Al respecto la Comisión señaló que “en conclusión, la Comisión entiende que el uso de tales poderes para limitar la libertad de expresión de ideas se presta al abuso, como medida para acallar ideas y opiniones impopulares, con lo cual se restringe un debate que es fundamental para el

²⁵ *Idem* 3, pág 218.

²⁶ *idem* 3, pág 222.

²⁷ *Lingens v. Austria, European Court of Human Rights*, Res. No. 09815/82.

²⁸ Sobre este particular, la Relatoría para la Libertad de Expresión ha expresado en reiteradas oportunidades la necesidad de que se deroguen las leyes de desacato de los ordenamientos jurídicos del hemisferio.

funcionamiento eficaz de las instituciones democráticas. Las leyes que penalizan la expresión de ideas que no incitan a la violencia anárquica son incompatibles con la libertad de expresión y pensamiento consagrada en el artículo 13 y con el propósito fundamental de la Convención Americana de proteger y garantizar la forma pluralista y democrática de vida”.

El Relator Especial en su primer Informe Anual llamó a los Estados miembros a derogar las leyes de desacato toda vez que son incongruentes con el objetivo de una sociedad democrática de fomentar el debate público y contrarias al artículo 13 de la Convención Americana.

Otra consecuencia del sistema dual de protección es la doctrina conocida como “real malicia”, que se explica a continuación.

a. Real Malicia²⁹

El sistema dual de protección se traduce en la práctica en la imposición de sólo sanciones civiles en aquellos casos en que exista información falsa y producida con “*real malicia*”³⁰. En el caso *The New York Times c/ Sullivan* la Corte Suprema de Estados Unidos dijo: “Las garantías constitucionales requieren una norma federal que prohíba a un funcionario público ser indemnizado por razón de una manifestación inexacta y difamatoria referente a su conducta, como tal, a menos que pruebe que fue hecha con real malicia, es decir, con conocimiento de que eran falsas o con una gran despreocupación acerca de su verdad o falsedad”.³¹

²⁹ La Relatoría ha decidido utilizar la expresión “real malicia” para hacer referencia a esta doctrina, debido a que así se le conoce mayoritariamente en las Américas.

³⁰ *The New York Times v. Sullivan*. 376 US 255, 84 S.Ct. 710 (1964). Aunque la doctrina de la “real malicia” se ha implementado en distintos países del hemisferio tanto en acciones civiles como penales, cabe destacar que en el caso de que la víctima de la difamación sea una persona privada se aplica el estándar normal de negligencia para determinar la responsabilidad del autor de una información falsa.

³¹ El argumento principal expresado por la mayoría para sostener el principio de la “real malicia”, es la importancia que tiene la libertad de expresión e información para el funcionamiento de una sociedad democrática. “Hace ya muchos años que nuestros fallos han decidido que la Enmienda I protege la libertad de expresión e información sobre cuestiones públicas. Hemos dicho que la garantía constitucional fue establecida para asegurar el libre intercambio de ideas del cual emanan los cambios sociales y políticos deseados por el pueblo. Mantener la libre discusión política para lograr que el Gobierno responda a la voluntad del pueblo y que se obtengan cambios por vías legales, posibilidad esencial para la seguridad de la República, es un principio fundamental de nuestro sistema constitucional. Es un preciado privilegio americano poder expresar, aunque no siempre con buen gusto, las propias opiniones sobre todas las instituciones públicas, y ese privilegio debe acordarse no solo para los debates abstractos sino también frente a la defensa vigorosa de las ideas.” Y asimismo agrega, que se debe partir “de una profunda adhesión al principio de que la discusión sobre los asuntos públicos debe ser desinhibida, sin trabas, vigorosa y abierta, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y a veces desagradablemente agudos, contra el Gobierno y los funcionarios públicos”. En

Dicha doctrina a su vez ha sido consagrada en el caso Vago c/ Ediciones La Urraca S.A.³² sobre daños y perjuicios, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la República Argentina señaló que “quienes se sienten afectados por una información falsa o inexacta deberán demostrar que el autor de la noticia procedió con malicia”.³³

En el informe de la Comisión sobre las leyes de desacato, si bien no se hace mención expresa a la doctrina de la real malicia, es posible concluir que ésta es aceptada por la Comisión, a partir del momento en que se reconoce el principio de mayor escrutinio de las figuras públicas y se afirma que la *exceptio veritatis* no es una defensa suficiente para garantizar adecuadamente la libertad de expresión.

La mención de la Comisión al escrutinio mayor de funcionarios públicos o personas públicas se explicó en la sección anterior. En cuanto a la aceptación de la *exceptio veritatis*, es decir la posibilidad de probar la verdad de lo manifestado, la Comisión llegó a la conclusión de que ésta no es suficiente:

Inclusive las leyes que permiten esgrimir la verdad como defensa inhibe inevitablemente el libre flujo de ideas y opiniones al transferir la carga de la prueba al que expresa sus opiniones.³⁴

Por último, cuando la información que dio origen a una demanda judicial es un juicio de valor y no se trata de una afirmación fáctica, no debe existir ningún tipo de responsabilidad. Uno de los requisitos para que exista responsabilidad es que se demuestre la falsedad de la información o que se compruebe que el demandado publicó una declaración con conocimiento o alto grado de posibilidad sobre su falsedad. Si la información es un juicio de valor, es imposible la prueba sobre la verdad o falsedad, ya que se trata de una apreciación

otra parte se sostiene que “ni el error de hecho ni el contenido difamatorio son suficientes para privar de la protección constitucional a las críticas que se formulan a la conducta de los funcionarios públicos”.

Es interesante la decisión de la minoría que fue aún más allá, y dijo que “tratándose de expresiones vertidas por funcionarios públicos, o sobre temas institucionales o de interés público, la excepción de responsabilidad jurídica para los medios de prensa y quienes ejercen la libertad de expresión e información debe ser absoluta, aunque se acredite que existió real malicia”.

³² Véase Badeni, G., Libertad de Prensa, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997, págs. 414 – 417.

³³ Pellet, A. , La Libertad de Expresión, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1993, pág. 189.

³⁴ *Ibid* 3, págs 219-220.

completamente subjetiva que no puede ser sometida a prueba.³⁵ Sobre este particular, la Comisión dijo:

Este es especialmente el caso de la arena política en donde la crítica política se realiza frecuentemente mediante juicio de valor y no mediante declaraciones exclusivamente basadas en hechos. Puede resultar imposible demostrar la veracidad de las declaraciones dado que los juicios de valor no admiten prueba. De manera que una norma que obligue al crítico de los funcionarios públicos a garantizar las afirmaciones fácticas tiene consecuencias perturbadoras para la crítica de la conducta gubernamental. Dichas normas plantean la posibilidad de que quien critica de buena fe al gobierno sea sancionado por su crítica.³⁶

b. Despenalización de las leyes de calumnias e injurias

Una interpretación del artículo 13 y del Informe sobre Desacato dentro del contexto democrático que se menciona al comienzo, tiene como consecuencia la necesidad de revisar principalmente las leyes que tienen como objetivo proteger el honor de las personas (comúnmente conocidas como calumnias e injurias). En el informe sobre desacato se hace indirectamente referencia a este tipo de legislación cuando se expresa que:

El tipo de debate político a que da lugar el derecho a la libertad de expresión e información generará indudablemente ciertos discursos críticos o incluso ofensivos para quienes ocupan cargos públicos o están íntimamente vinculados a la formulación de la política pública. De ello se desprende que una ley que ataque el discurso que se considera crítico de la administración pública en la persona del individuo objeto de esa expresión afecta a la esencia misma y al contenido de la libertad de expresión.³⁷

Si bien el informe de la Comisión se refiere especialmente a las leyes de desacato, también es cierto que las leyes de calumnias e injurias son, en muchas ocasiones, leyes que en lugar de proteger el honor de las personas son utilizadas para atacar, o mejor dicho silenciar, el discurso que se considera crítico de la administración pública.

³⁵ Aquí se hace referencia específicamente a los delitos de injuria.

³⁶ *Ibid* 3, pág 223.

³⁷ En este sentido el Informe sobre desacato es en gran parte aplicable a este tipo de legislación. En algunos aspectos existe similitud entre las leyes de desacato, entendidas éstas como las leyes que penalizan la expresión que ofende, insulta o amenaza a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales con las leyes de calumnias e injurias, cuando la persona cuyo honor ha sido presuntamente "ofendido", es un funcionario público, figura pública, o un particular que se ha involucrado voluntariamente en cuestiones de relevante interés público. *Ibid.* 3 , págs 218 y 219.

En cuanto a la esfera penal, la Relatoría recomienda que se deroguen las leyes sobre calumnias e injurias cuando se presenten las circunstancias mencionadas anteriormente. Nuevamente, la despenalización de estas figuras es coherente con la interpretación del artículo 13 que hace la Comisión en el Informe sobre desacato. Indudablemente, la penalización de las expresiones dirigidas a los funcionarios públicos es una sanción desproporcionada con relación a la importancia que tiene la libertad de expresión e información dentro de un sistema democrático. La Comisión dijo que:

(...) En la arena política en particular, el umbral para la intervención del Estado con respecto a la libertad de expresión e información es necesariamente más alto debido a la función crítica del diálogo político en una sociedad democrática. La Convención requiere que este umbral se incremente más aún cuando el Estado impone el poder coactivo del sistema de la justicia penal para restringir la libertad de expresión. En efecto, si se consideran las consecuencias de las sanciones penales y el efecto inevitablemente inhibitorio que tienen para la libertad de expresión, la penalización de cualquier tipo de expresión sólo puede aplicarse en circunstancias excepcionales en las que exista una amenaza evidente y directa de violencia anárquica.³⁸

Asimismo, la Comisión agrega que las acciones civiles son suficientes:

La Comisión considera que la obligación del Estado de proteger los derechos de los demás se cumple estableciendo una protección estatutaria contra los ataques intencionales al honor y a la reputación mediante acciones civiles y promulgando leyes que garanticen el derecho de rectificación o respuesta. En este sentido, el Estado garantiza la protección de la vida privada de todos los individuos sin hacer un uso abusivo de sus poderes coactivos para reprimir la libertad individual de formarse opinión y expresarla.³⁹

Por lo tanto, una interpretación del artículo 13 de la Convención y del Informe sobre Desacato, dentro del marco democrático que garantiza la Convención, lleva a concluir que para lograr una defensa adecuada de la libertad de expresión, se debe discutir la conveniencia de incorporar dentro de los ordenamientos legales del hemisferio la distinción entre personas públicas y privadas en relación con las leyes para proteger el honor de las personas. La

³⁸ *Ibid* 3, pág 222.

³⁹ *Ibid*, pág.223.

incorporación de esta doctrina lleva a la necesidad de que se deroguen las leyes de desacato, se incorpore la doctrina de la “real malicia” y se quite de la esfera penal los delitos de calumnias e injurias cuando son utilizadas para proteger el discurso crítico a la administración pública.

2. Reporte Fiel

De acuerdo a esta doctrina, la reproducción fiel de información no da lugar a responsabilidad, aun en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona. Esta doctrina tiene su origen en el Reino Unido en el caso *Curry v. Walter* de 1776. En dicho caso, el juez Eyre dijo que “aunque la materia contenida en el periódico podría ser verdaderamente injuriosa respecto de la persona de los magistrados, (...) siendo un relato que tuvo lugar en una corte de justicia, que esta abierta a todo el mundo, su publicación no fue ilegal”.⁴⁰

El Tribunal Constitucional Español también ha hecho utilización de esta doctrina. El Director del diario *Egin* fue condenado por apología del delito por haber publicado comunicados de la organización terrorista ETA. El Tribunal Constitucional Español expresó que “a los órganos judiciales correspondía asumir la interpretación más favorable al derecho fundamental y a sus efectos sobre las normas penales licitadoras del mismo que, en definitiva, se concreta en el criterio del derecho de un periodista a informar; así como el de sus lectores a recibir información íntegra y veraz, constituye, en último término, una garantía institucional de carácter objetivo, cuya efectividad exige en principio excluir la voluntad delictiva de quien se limita a tramitar sin más la información, aunque ésta por su contenido pueda revestir significado penal”. Asimismo, el mismo Tribunal en la sentencia sobre el caso *La Voz de Asturias* dijo que “(...) al tratarse de un reportaje en el que el medio se ha limitado a transcribir con fidelidad unas declaraciones externas a él, no es posible calificar al medio mismo de ‘autor de la noticia’, de ahí que no sea posible en este caso (...) imputarle responsabilidades por la autoría de noticias que no le son atribuibles”.⁴¹

⁴⁰ Bianchi, E. y otro. *El Derecho a la Libre Expresión*, Editorial Platense, 1997 pág 97.

⁴¹ *Idem*.

En Argentina, a esta doctrina se la conoce con el nombre de doctrina *Campillay*, a raíz de la decisión en el juicio que el actor Campillay le inició a los diarios *La Razón*, *Crónica* y *Diario Popular* por las publicaciones que lo involucraban erróneamente en un hecho policial. La Corte Suprema Argentina reconoció que las publicaciones se habían limitado a transcribir un comunicado oficial de la Policía —que era inexacto— en el cual se involucraba al actor Campillay en varios delitos y eximió de responsabilidad a los diarios.

Los fundamentos de esta doctrina se encuentran también en la importancia de la libertad de expresión e información para la existencia de una sociedad democrática. La democracia requiere que el debate público sea fluido y amplio. La publicidad de información proveída por terceros no debería verse restringida por la amenaza de responsabilizar al informador simplemente por reproducir lo manifestado por otro. Indudablemente esto implicaría una restricción innecesaria que limita considerablemente el derecho de todas las personas a estar informado.

3. Derecho a la información

La Relatoría se encuentra abocada a la realización de un estudio sobre *habeas data* y libre acceso a la información en poder del Estado.⁴² Su objetivo es analizar la legislación y prácticas en el hemisferio y su compatibilidad con lo señalado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el mes de noviembre de 1999 el Relator Especial informó a los Estados miembros acerca de la iniciativa y les solicitó información a efectos de conocer la legislación, jurisprudencia y prácticas existentes en los Estados sobre este tema.

De acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el derecho a la libertad de expresión e información “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es

⁴² Tanto el derecho a la información en poder del Estado (información pública) como el *habeas data* son derechos que surgen del derecho a la libertad de información. Si bien ambos derechos son similares en cuanto a que tienen un objetivo similar, el acceso a la información cumple una función claramente distinta. El primero tiene un carácter netamente público y se funda en la necesidad de lograr un mejor funcionamiento del sistema democrático y controlar la gestión de gobierno. El *habeas data* no se refiere sólo a la posibilidad de solicitar información del Estado sobre bancos de datos que incluyan a una persona determinada sino también a bancos de datos privados.

plenamente libre”.⁴³ Asimismo, ha expresado que “para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”.⁴⁴

Con respecto al alcance de la libertad de expresión e información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que:

[Q]uienes están bajo la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (...) [la libertad de expresión e información] requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.⁴⁵

El derecho de acceso a la información en poder del Estado es uno de los fundamentos de la democracia representativa. En un sistema representativo los funcionarios son responsables frente a la ciudadanía que confió en ellos su representación política y la facultad de decidir sobre los asuntos públicos. El titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos. Asimismo, la información que el Estado utiliza y produce se logra con fondos que provienen de los impuestos que pagan los ciudadanos.

Contar con procedimientos que garanticen el acceso a la información en poder del Estado contribuye al control de la gestión estatal y es uno de los mecanismos más eficaces para combatir la corrupción. La ausencia de control efectivo “implica una actividad reñida con la esencia del Estado democrático y deja la puerta abierta para transgresiones y abusos inaceptables”.⁴⁶ Garantizar el acceso a la información en poder del Estado contribuye a aumentar la transparencia de los actos de gobierno y la consecuente disminución de la corrupción en la gestión estatal.

⁴³ Corte IDH, “La Colegiación Obligatoria de Periodistas” (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 70.

⁴⁴ *Ibid*, párr. 32.

⁴⁵ *Ibid*, párr. 30.

⁴⁶ Pierini, A. y otros, *Hábeas Data*, Editorial Universidad, Buenos Aires 1999, pág. 31.

Es importante destacar también que a pesar de que el derecho de acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos, su ejercicio no es absoluto.⁴⁷ Así, el artículo 13(2) de la Convención Americana prevé ciertas restricciones. El principio general de la publicidad de la información en poder del Estado admite limitaciones cuando existe un interés que determina la necesidad de la reserva de la información. Estas restricciones son limitadas y deben estar expresamente previstas por la legislación.

Un aspecto importante del derecho a la información es la acción de *habeas data*. Mediante este procedimiento se garantiza a toda persona a acceder a información sobre sí misma o sus bienes contenida en bases de datos o registros públicos o privados y, en el supuesto de que fuera necesario, actualizarla o rectificarla. Esta acción adquiere una importancia aún mayor con el avance de nuevas tecnologías. Con la expansión en el uso de la computación e Internet, tanto el Estado como el sector privado tienen a su disposición en forma rápida una gran cantidad de información sobre las personas. Paralelamente, la cantidad y velocidad en las comunicaciones hace más importante la existencia de canales concretos de acceso rápido a la información para modificar información incorrecta o desactualizada contenida en los bancos de datos electrónicos.

Además del reconocimiento del derecho de acceso a la información y del *habeas data*, es fundamental que se disponga de un procedimiento rápido y eficaz para que este derecho sea ejercido en su plenitud. Deben eliminarse las trabas administrativas que en muchos Estados obstaculizan la obtención de la información y deben implementarse sistemas de solicitud de información de fácil acceso, simples y de bajo costo para el solicitante. De lo contrario, se consagraría formalmente una acción que en la práctica no contribuye a facilitar el acceso a la información.⁴⁸

⁴⁷ Medina, C. *Sistema Jurídico y Derechos Humanos*, Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 1996, Citado en Rodríguez, D. y otros, *La dimensión Internacional de los Derechos Humanos*, Banco Interamericano de Desarrollo - *American University*, Washington D.C., 1999, pág. 305.

⁴⁸ Algunos procedimientos que permitirían asegurar el cumplimiento del deber de información serían: imponer sanciones al funcionario que niegue la información en forma infundada, imponer multas al Estado por no cumplir con su obligación, y permitir una revisión judicial rápida por medio de una acción de amparo.

En el hemisferio, un estudio del derecho comparado revela que en varios Estados se han desarrollado iniciativas dirigidas a lograr el reconocimiento pleno del acceso a la información en poder del Estado y de la acción de *habeas data*. En **Argentina**, por ejemplo, la Constitución Nacional consagra la acción de *habeas data* en el artículo 43 que establece que:

Toda persona podrá interponer (la) acción (de *habeas data*) para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos o los privados destinados a proveer informes y, en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

La jurisprudencia argentina ha afirmado que la acción de *habeas data* consagrada en el artículo 43 de la Constitución Nacional tiene un doble objetivo:

Por un lado, la posibilidad de que toda persona tome conocimiento de los datos a ella referidos que consten en registros o bases de datos públicos o privados y de su finalidad y, por el otro, en caso de falsedad o discriminación, se otorga el derecho para exigir su supresión, rectificación, confidencialidad o actualización, sin afectar el secreto de las fuentes de información periodística.⁴⁹

En la nueva Constitución de la República Bolivariana de **Venezuela**, el artículo 28 establece que:

Toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma y o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquello, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos (...)

La Constitución Nacional de **Perú** consagra expresamente la acción de *habeas data* en el inciso 3° del artículo 200 que señala que es una garantía constitucional:

La acción de *habeas data*, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2°, incisos 5 y 6 de la Constitución.

⁴⁹ Cámara Nacional en lo Civil, Sala B, febrero 14 de 1997, "Varksberg, Herman", LL, t. 1997-C, pág. 946, *Ibid* 46 pág. 204.

Con un alcance más amplio, en noviembre de 1998 el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, **Argentina**, sancionó la Ley N° 104. Mediante esta ley se reconoce el derecho de toda persona a solicitar información en poder del gobierno de la Ciudad. En su artículo 1° señala que:

Toda persona tiene derecho, de conformidad con el principio de publicidad de los actos de gobierno, a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración central, descentralizada, de entes autárquicos, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias, del Poder Legislativo y del Judicial, en cuanto a su actividad administrativa, y de los demás órganos establecidos en el Libro II de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Disposiciones sobre acceso a la información en poder del Estado también pueden encontrarse en el numeral 5° del artículo 2° de la Constitución Nacional de **Perú**, que establece el derecho de toda persona:

A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional (...)

En **Canadá**, por su parte, se aprobó el Acta de Acceso a la Información que establece que los registros bajo el control de instituciones gubernamentales deben estar disponibles al público. Las Secciones 14 a 16 prevén excepciones al principio general de acceso a la información en poder del Estado. Las excepciones previstas se relacionan fundamentalmente con la confidencialidad de la información de carácter militar, orientación política y/o inteligencia.

Asimismo, en la Sección 7 del Acta de Privacidad de **Canadá** se protege la información personal bajo el control del gobierno. Dicha información no puede ser utilizada sin el consentimiento del titular de esa información y sólo puede serlo para el propósito con el cual fue recopilada.

En **Estados Unidos** el acceso a la información en poder del Estado está también garantizado. La Ley Federal de Acceso a la Información fue aprobada originalmente en el año 1966. A través de esta ley se reconoce el derecho a obtener información pública, garantizándose el acceso de los individuos a los datos contenidos en oficinas públicas. A tales efectos, el Gobierno puede cobrar los costos de búsqueda y reproducción de la información.

La ley consagra el principio de que todos los archivos de las agencias federales deben ser accesibles al público, a menos que se consagre una excepción específica. La Sección 552 (b) enumera nueve casos en que se autoriza a las agencias del gobierno a impedir el acceso a información contenida en sus bases de datos; entre ellas se incluyen 1) la información reservada por razones de defensa nacional o política internacional; 2) la información exclusivamente relacionada con el personal de dependencias gubernamentales; 3) la información objeto de prohibición expresa por una disposición del parlamento; 4) los secretos comerciales e información financiera brindados al gobierno confidencialmente; 5) la documentación privada de terceros o relacionada con un litigio reservado; 6) la información personal privada de los individuos, 7) la información de las fuerzas de seguridad o policiales relacionadas con investigaciones criminales; 8) la información de bancos de datos de instituciones financieras, y 9) la información sobre datos geológicos y geofísicos de pozos petroleros.

En el caso de que la información sea denegada, el solicitante puede presentar un recurso de apelación ante la misma agencia. En el supuesto de que la agencia deniegue nuevamente la información sin una causa debidamente fundamentada se puede recurrir a las cortes federales que pueden exigir la liberación de la información y eventualmente aplicar sanciones.

Por último, el Relator Especial comparte los principios desarrollados por la organización no gubernamental *Article XIX*, denominados *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation*; los cuales establecen las bases y criterios fundamentales para asegurar un efectivo acceso a la información.⁵⁰

⁵⁰ Véase Anexo N° 6.

4. Sobre el Derecho a la información veraz ⁵¹

El llamado derecho a la información veraz ha sido sujeto de intenso debate dentro del hemisferio en respuesta a manifestaciones de preocupación y alarma por el uso de la prensa como medio sensacionalista o por la emisión de noticias no siempre correctas o verídicas.

Debido a su gran importancia para el normal funcionamiento de una sociedad democrática, las normas internacionales le otorgan a la libertad de expresión e información una protección amplia, con mínimas limitaciones y expresamente enumeradas. De esta manera se logra claridad en cuanto a las limitaciones que pudieran existir y se evitan interpretaciones que puedan poner en peligro el ejercicio de este derecho fundamental.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reflejan claramente el interés en proteger ampliamente este derecho. Como se puede comprobar luego de la lectura de estos artículos, la libertad de expresión e información no tiene ningún tipo de condicionamiento previo. En todas estas instancias se habla simplemente de libertad de expresión, información y opinión.

De acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana, las responsabilidades que surjan por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión son ulteriores y la censura previa está expresamente prohibida.⁵²

⁵¹ Se utiliza el concepto de información veraz porque es el que ha adquirido mayor publicidad en los últimos tiempos, pero dentro de este concepto incorporamos otros que también se utilizan como pueden ser los de información oportuna, objetiva, amplia, completa, etc.

⁵² El artículo 13 de la Convención Americana señala textualmente que: "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°".

Sobre este particular, la Corte Suprema de Estados Unidos expresó en *New York Times c/ Sullivan* que "La cuestionada ley estatal no adquiere validez por permitir la *exceptio veritatis*. En la especie es tan esencial que se admita como defensa la buena fe con que se emitieron las declaraciones erróneas como lo fue el requisito de probar el conocimiento culpable que en *Smith vs. California*' (361 US 147) consideramos indispensable para ratificar la condena aplicada a un librero por tener en venta libros obscenos. Dijimos en esa ocasión: Porque si el librero es criminalmente responsable aunque no conozca el contenido de los libros que vende, tratará de limitar los libros en venta a aquellos que ha inspeccionado y de este modo el Estado habrá impuesto una restricción sobre la distribución de libros constitucionalmente amparados tanto como sobre la de los libros obscenos. Y la carga del librero se convertirá en la carga del público, pues al restringir al primero se restringe el acceso del público a las obras impresas que el Estado no puede suprimir directamente. La autocensura del librero, compelido por el Estado, sería una censura que afectaría a todo el público y trabaría la distribución de todos los libros, obscenos o no. Una regla que exigiera, a todo aquel que criticara la conducta de los funcionarios públicos, garantizar la verdad de sus aseveraciones, y hacerlo bajo pena de condenas por difamación de monto prácticamente ilimitado, conduce a una autocensura similar".

Cualquier calificativo previo que se le imponga a la información limitaría la cantidad de información protegida por este derecho. Por ejemplo, el derecho a la información veraz no protegería la información que, por oposición a veraz, denominaremos errónea. Por lo tanto, toda aquella información que pueda ser considerada errónea, tema al que más adelante nos referimos, no estaría protegida por este derecho. Sin embargo, una interpretación correcta de las normas internacionales, especialmente del artículo 13 de la Convención, nos obliga a concluir que el derecho a la información abarca toda la información, inclusive aquella que denominamos “errónea”.⁵³

En primer lugar, esto es así debido a la imposibilidad de determinar con certeza la veracidad o no de gran parte de la información que producen los seres humanos. Al exigir la verdad en la información esta doctrina parte de la premisa que existe una verdad única e incuestionable. En este aspecto, es importante hacer una distinción entre aquellos temas que responden a hechos concretos y de posible comprobación fáctica, de los juicios de valor. En este último caso, es imposible hablar sobre veracidad o no de la información. La exigencia de veracidad puede implicar la censura casi automática de toda aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo.

Inclusive en aquellos casos en que la información se refiera a hechos concretos de probable comprobación fáctica, también es imposible exigir la veracidad de la misma, ya que es indudable que sobre un mismo hecho concreto puede existir un gran número de interpretaciones marcadamente distintas. Sobre este particular, J.S. Mill expresó que “Inclusive en el área de la filosofía natural, siempre hay alguna otra explicación posible sobre los mismos hechos (...)”⁵⁴.

Por otro lado, asumiendo inclusive que sea posible determinar la verdad sobre todas las cosas, es indudable que precisamente el debate y el intercambio de ideas es el método

⁵³ El análisis que hacemos con relación a la información “errónea” y su incompatibilidad con las normas internacionales, es indudablemente extendible a todas las contrapartes de las informaciones “calificadas”. Es decir, también nos referimos a lo que podríamos llamar información “no oportuna”, “incompleta”, etc.

⁵⁴ Mill, J.S., *On Liberty and other writings*, chapter 2 of *the Liberty of thought and discussion*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997 pág. 38.

indicado para la búsqueda de la misma. Si de antemano se impone la necesidad de informar únicamente la verdad, precisamente se niega la posibilidad de efectuar el debate necesario para conseguirla. Paradójicamente, esta doctrina que considera que únicamente la verdad debe ser informada, al mismo tiempo elimina o dificulta el debate de ideas y opiniones que conducen a la búsqueda de la verdad.⁵⁵

La posibilidad de sanciones por informar sobre un tema que, con posterioridad y gracias al debate libre, se podría determinar como incorrecto, conduce a la posible autocensura de los informantes para evitar posibles sanciones, y al consecuente perjuicio de todos los ciudadanos que no podrán beneficiarse de la verdad producto del intercambio de ideas. Es indudable que en numerosas ocasiones no es posible tener la certeza absoluta, pero precisamente la posibilidad de hacer pública la información permite que el debate que se origina conduzca a la verdad y de esa manera se beneficie toda la sociedad.

La Corte Interamericana tuvo oportunidad de mencionar este tema en la Opinión Consultiva OC-5/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas:

Las dos dimensiones mencionadas (individual y colectiva) de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada

⁵⁵ J.S. Mill en sus estudios *Sobre la Libertad* desarrolló ampliamente el tema sobre la importancia de la libertad de expresión e información sin limitaciones ni calificativos. Mill hace mención a tres motivos principales por los que la existencia de argumentos y opiniones divergentes es fundamental para el respeto de la libertad de expresión e información. En primer lugar, si la información es correcta, nada mejor que contra ponerle información errónea para que la verdad se consolide aún más y alcance una mayor difusión. Si la información es errónea, el enfrentamiento con la verdad va a mostrar claramente el error, en beneficio de toda la sociedad. Por último, el caso más común es cuando ninguna información es absolutamente errónea o falsa, pero ambas son necesarias para que al complementarse mutuamente surja la verdad.

Debido a la importancia, claridad y actualidad de los escritos de Mill, la Relatoría transcribe a continuación algunas partes particularmente relevantes que descalifican a la información veraz:

La particular maldición de silenciar la expresión de una opinión es que se le está robando a la raza humana; a la posteridad y a la generación actual; más a aquellos que están en contra de la opinión, que a los que están a favor. Si la opinión es correcta, se les niega la oportunidad de comparar error con verdad: si es errónea, pierden un beneficio aún mayor, la clara percepción y la fuerte impresión que produce la verdad al enfrentarse con el error.

Si nosotros nunca actuáramos sobre la base de nuestras opiniones, porque éstas puedan ser erróneas, debemos dejar todos nuestros intereses sin protección, y todas nuestras posibilidades sin realizar.

Debe existir discusión para mostrar cómo la experiencia debe ser interpretada. Opiniones y prácticas erróneas gradualmente ceden a los hechos y los argumentos: pero hechos y argumentos, para producir algún efecto sobre el pensamiento, deben ser presentados. Muy pocos hechos pueden contar su propia historia, sin comentarios que puedan hacer surgir su significado. *Ibídem.* 48.

verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor.⁵⁶

En consecuencia, esta doctrina produce precisamente el efecto opuesto al que supuestamente sus promotores argumentan como fundamento para su aplicación. Es decir, la búsqueda de la verdad en la información se ve seriamente limitada al impedirse el libre flujo de la misma como consecuencia del temor a las sanciones que se puedan imponer. Indudablemente, el derecho a la información protege también a aquella información que hemos denominado “errónea”. En todo caso, de acuerdo a las normas internacionales y la jurisprudencia más avanzada, únicamente la información que demuestre ser errónea y producida con “real malicia” podría ser sancionada. Pero inclusive en este caso esa sanción debe ser producto de una actuación ulterior, y en ningún caso se puede buscar condicionarla con anterioridad.

C. Mujer y libertad de expresión

La Relatoría para la Libertad de Expresión considera oportuno destacar la relación entre la condición de la mujer y su repercusión en el derecho a la libertad de expresión e información. La Comisión ha señalado que los Estados miembros deben procurar la eliminación de todo tipo de medidas que discriminen a la mujer en su participación igualitaria y plena de la vida política, económica, pública y social de su país. La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de las personas a la igualdad y la no-discriminación como pilares básicos en el fortalecimiento y funcionamiento de los sistemas democráticos del hemisferio.⁵⁷

Aunque la situación de la mujer ha cambiado en forma sustancial adquiriendo derechos y protecciones emanadas tanto de las leyes nacionales como de los tratados internacionales sobre derechos humanos⁵⁸, se siguen manteniendo situaciones de discriminación *de facto* y *de*

⁵⁶ Véase, Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N° 5 párr. 33

⁵⁷ Véase CIDH, DOCUMENTOS BÁSICOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO, OEA/ser.L/V/II92/rev. 3, 3 mayo 1996. En el artículo 3(k) se reafirma como derecho esencial “los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad credo o sexo”.

⁵⁸ *Id.* Dicho documento da una idea general del sistema e incluye textos de los instrumentos, normas y estatutos relacionados con los derechos humanos. También véase Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Violencia contra las Mujeres, 18 de diciembre de 1979, 19 I.L.M. 33 (1980).

jure.⁵⁹ La Comisión Interamericana, en su Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas,⁶⁰ instó a los Estados miembros a la “modificación o abolición de disposiciones legales que discriminan o surten un efecto discriminatorio contra la mujer, en encarar las prácticas y las barreras estructurales que impiden la plena incorporación de la mujer a la vida nacional y la asignación de recursos apropiados para la consecución de esos objetivos”.⁶¹

Para asegurar la protección y respeto de los derechos humanos de la mujer es imprescindible el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información. El ejercicio amplio y sin restricción de este derecho permitirá una mayor participación activa de la mujer en la denuncia de abusos y en la búsqueda de soluciones que resultarán en un mayor respeto a todos sus derechos fundamentales. El silencio es el mejor aliado para perpetuar los abusos y desigualdades a los que se encuentra sujeta la mujer en todo el hemisferio.

Son varios los factores que conducen a que la mujer esté en una situación de desigualdad en el hemisferio. Dentro de la gama de desigualdades a las que está sujeta la mujer, aquí se hace mención a aquellos factores que tienen una influencia directa sobre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información. Dichos factores son la desigualdad de oportunidades en la educación, la violencia contra su persona y la menor participación política de la mujer.⁶²

La falta de acceso a una educación igualitaria constituye una violación directa al derecho de la mujer a buscar y recibir información. Dentro de los sectores más empobrecidos de las sociedades el rol de la mujer se ha circunscrito principalmente al ámbito doméstico, y consecuentemente disminuye la oportunidad de acceder a una educación igualitaria que

⁵⁹ Dentro de los códigos civiles de algunos países del hemisferio se mantienen leyes que niegan a la mujer el derecho a la administración de propiedad matrimonial, que limitan la tenencia de sus hijos y que autorizan al cónyuge a prohibir que la mujer obtenga empleo fuera de la casa. (Véase Caso María Eugenia Morales de Sierra ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, marzo, 1998.)

⁶⁰ La Comisión Interamericana nombró a su miembro, el Decano Claudio Grossman, para actuar como Relator Especial sobre los derechos de la mujer y adoptó el 6 de marzo de 1998 el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas.

⁶¹ Véase, “Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas” OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 17 de octubre de 1998, p.16.

⁶² Otras prácticas también afectan el derecho de Libertad de Expresión de la mujer. En este informe se mencionan específicamente estas tres, por considerarlas las que mayor impacto ejercen sobre el derecho a la Libertad de Expresión. Sin embargo, por ejemplo la discriminación de la mujer en el ámbito laboral también afecta el derecho a la libertad de expresión e información. En algunos países de la región se toleran prácticas discriminatorias por parte de empresas y corporaciones que limitan la participación igualitaria de la mujer en la vida pública y cercenan su capacidad de decisión y opinión.

aumentaría las posibilidades de participación en la vida pública y de acceso a una diversidad de fuentes de trabajo.⁶³

Estadísticas desarrolladas por la División de Desarrollo Social del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo revelan una importante discrepancia entre el hombre y la mujer con relación a los niveles de alfabetización mundial: “en 1990 por cada 100 hombres sólo 74 mujeres sabían leer y escribir... En todo el mundo, 77 millones de niñas entre seis y once años no asisten a la escuela primaria, cifra muy superior a los 52 millones de niños en iguales condiciones”.

Asimismo, la violencia o el temor a la violencia también limitan la libertad de expresión e información de la mujer.⁶⁴ Frente a la intimidación que producen los actos de violencia, en muchas ocasiones la mujer opta por no denunciar los hechos a la justicia, se recluye y no participa de la vida en sociedad.⁶⁵ Se ha señalado que en el hemisferio entre un 30 y un 70 por ciento de las mujeres en pareja sufren de abuso psicológico o físico.⁶⁶ A su vez, en varios Estados del hemisferio no se han tomado medidas adecuadas y efectivas para proteger e impedir actos de violencia contra la mujer. En algunas ocasiones, los casos de violencia doméstica denunciados ante las fuerzas policiales han sido tratados como ofensas menores, disuadiendo a la mujer de denunciar futuros abusos por suceder dentro del marco de su vida privada. En algunos casos la fuerza policial se ha rehusado a procesar estas denuncias o a ofrecer medidas cautelares para la protección de la víctima.⁶⁷ Dichas acciones someten a la

⁶³ Véase, Mayra Buvinic, *Mujeres en la pobreza: Un problema global*. Washington, D.C. julio de 1998-Nº WID-101.

⁶⁴ En diciembre de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. El artículo 1ro. define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública o privada”.

⁶⁵ La Organización Panamericana de la Salud destacó que “Según estudios en varios países de América Latina, en el caso de la violencia intrafamiliar, contra mujeres adultas, se estima que únicamente son denunciados entre un 15% y un 20% de estos incidentes”. CEFEMINA, 1994. *Mujeres Hacia el 2000: Deteniendo la Violencia*. San José, Costa Rica: Programa “Mujer No Está Sola” CEFEMINA; en “La ruta crítica que siguen las mujeres afectada por la violencia intrafamiliar” Organización Panamericana de la Salud, Protocolo de Investigación, p. 5 (Washington, D.C., 1998).

⁶⁶ Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenido. Publicación: *La Violencia en América Latina y el Caribe: Un Marco de Referencia para la Acción*, marzo 1999.

⁶⁷ *Human Rights Report 1999: Violence Against Women*. En www.hrw.org (Women’s Human Rights p.2).

mujer a un rol subordinado y degradante, obstruyendo su capacidad de expresión y acción y perpetuando el círculo de violencia, abuso y discriminación.⁶⁸

El Relator Especial considera que es precisamente a través de la participación política activa en las instituciones democráticas del Estado en donde el ejercicio de la libertad de expresión e información cumple una función fundamental para instrumentar los cambios necesarios, tanto en el ámbito de las instituciones como de la sociedad, que permitan mejorar la condición de la mujer en el hemisferio.

La falta de participación política igualitaria de la mujer impide la prosperidad plena de sociedades democráticas y pluralistas exacerbando la intolerancia y la discriminación. La inclusión de la mujer en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y toma de decisiones. El acceso de la mujer a una mayor participación política dentro de los centros de decisión contribuirá al respeto de otros derechos fundamentales asegurando la promoción y defensa de políticas, legislaciones y prácticas que protejan los derechos y garantías que la afectan.⁶⁹

Como señaló la Comisión en su Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, “se percibe en la región que la democracia efectiva requiere una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones, y que el acceso a la vida pública de un país no se agota sólo en el ejercicio no discriminatorio del derecho al sufragio”.⁷⁰ El Relator Especial insta a los Estados a promover la participación de mujeres en la vida política y los procesos de toma de decisión en los ámbitos público y privado puesto que sin una plena participación de todos los integrantes de la sociedad la libertad de expresión e información se encontrará amenazada.

D. Internet y libertad de expresión

⁶⁸ En el ámbito regional, el artículo 5 de la Convención de Belém Do Pará o Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de Julio de 1994, reconoce que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos fundamentales.

⁶⁹ En un estudio estadístico realizado por el *Inter-Parliamentary Union* sobre la participación de la mujer en el parlamento a nivel mundial, se documenta que la mujer en las Américas está representada por sólo un 15.3% de los asientos en la Cámara de Diputados y el Senado combinados. Véase www.ipu.org-wmn-e-world.htm

⁷⁰ CIDH, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, publicado el 13 de octubre de 1998, pág.32.

El Relator para la Libertad de Expresión considera que Internet constituye un instrumento que tiene la capacidad de fortalecer el sistema democrático, contribuir al desarrollo económico de los países de la región, y fortalecer el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Internet es una tecnología sin precedentes en la historia de las comunicaciones que permite el rápido acceso y transmisión a una red universal de información múltiple y variada.

Internet es un medio con grandes posibilidades porque permite la participación abierta de los individuos en los procesos de discusión e intercambio de información sobre temas de su interés. El alcance global de Internet permite que los individuos se informen y comuniquen instantáneamente sin límites geográficos y sin distinciones por razón de raza, sexo, religión u origen social.

Maximizar la participación activa de la ciudadanía a través del uso del Internet contribuye al desarrollo político, social, cultural y económico de las naciones, fortaleciendo la sociedad democrática. A su vez, Internet, tiene el potencial de ser un aliado en la promoción y difusión de los derechos humanos y los ideales democráticos y un instrumento de importante envergadura para el accionar de organizaciones de derechos humanos pues por su velocidad y amplitud permite transmitir y recibir en forma inmediata condiciones que afectan los derechos fundamentales de los individuos en diferentes regiones.

La comunidad de los Estados americanos ha reconocido expresamente el estándar de protección al derecho de la libertad de expresión en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁷¹ Dichos instrumentos permiten una interpretación amplia sobre la extensión de la libertad de expresión. El contenido de Internet se encuentra amparado por el artículo 13 de la Convención Americana

⁷¹ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su artículo IV que: "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión de pensamiento por cualquier medio". Por su parte el inciso 1° del artículo 13 de la Convención Americana señala que "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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".

de Derechos Humanos. El Relator urge a los Estados a no ejercer ningún tipo de regulación que viole las disposiciones de la Convención.

E. Situación de la libertad de expresión en algunos Estados miembros

Restricciones y amenazas a la libertad de expresión e información existen en prácticamente todos los Estados del hemisferio. Es imposible referirse a un respeto a la libertad de expresión e información en forma absoluta, de la misma manera en que tampoco existe un respeto absoluto de otros derechos fundamentales. Sin embargo, es posible distinguir algunos Estados en donde las restricciones a la libertad de expresión e información denotan un intento sistemático por parte de las autoridades para limitar considerablemente las críticas al gobierno, de aquellos Estados en donde las restricciones y amenazas a la libertad de expresión e información no responden a un criterio de persecución sistemática por parte de las autoridades de gobierno y pueden encontrar mecanismos de solución en las mismas instituciones democráticas.

Ambas situaciones preocupan a la Relatoría y pueden derivar en la responsabilidad internacional del Estado por los abusos o actos cometidos. Sin embargo, cuando existe una persecución sistemática por parte de las autoridades, estamos en presencia de una situación considerablemente más grave debido al peligro que esto representa para el respeto a los demás derechos fundamentales y la continuidad del sistema democrático.

De acuerdo a este criterio, la Relatoría distingue tres categorías principales de restricciones y amenazas a la libertad de expresión: 1) Estados sin libertad de expresión; 2) Estados con libertad de expresión seriamente limitada debido a la persecución sistemática por parte de las autoridades con el objetivo de silenciar las críticas a su gestión, y 3) otros casos.

Las dos primeras categorías son las que presentan la mayor preocupación para la Relatoría, debido a la gravedad que implican para la existencia de una sociedad democrática. Los casos que a continuación se describen no agotan la lista de denuncias recibidas por esta Relatoría durante el año 1999.

Asimismo, en primer lugar se hace mención a algunas situaciones que representan progresos por parte de los Estados en la defensa y protección de la libertad de expresión.

Progresos

Panamá

En el Informe Anual correspondiente a 1998 se señaló que en Panamá existe un conjunto de leyes anacrónicas que configuran un verdadero andamiaje legal que limita el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Asimismo, se indicó que este cuerpo normativo era utilizado con frecuencia por algunos funcionarios públicos con el fin de acallar críticas en su contra y hostigar así a los periodistas y la prensa en general.

La gran mayoría de estas leyes se encuentran aún vigentes en Panamá y siguen siendo utilizadas por algunos funcionarios públicos contra periodistas.⁷² Algunas de estas leyes restrictivas de la libertad de expresión e información son: el artículo 33 de la Constitución Política panameña, los artículos 202 y 386 del Código Judicial, el artículo 827 del Código Administrativo sobre Penas Correccionales, los artículos 307 y 308 del Código Penal; todas las mencionadas consagran de uno u otro modo la figura del desacato. El artículo 903 del Código Administrativo, el Decreto de Gabinete N° 251 de 1969 y el artículo 177 del Código Electoral dan lugar a la censura. Por su parte, ciertos artículos de la Ley 67 de 1978 reglamentan la actividad periodística al requerir cierta idoneidad reconocida por el Ministerio de Gobernación y Justicia a quienes ejerzan esa actividad.

El nuevo Gobierno panameño de la Presidenta Mireya Moscoso ha expresado la voluntad y ha dado una señal de que tiene la intención de hacer lo posible para derogar estas leyes. En este sentido, designó dos comisiones *ad hoc*, integradas por periodistas y abogados, para estudiar las leyes restrictivas de la libertad de expresión e información y preparar proyectos para derogarlas y/o modificarlas.

⁷² El diario *Panamá América* con fecha 25 de febrero de 1999 informó que más de 86 acciones judiciales se habían iniciado en los últimos años contra periodistas en virtud de las leyes de desacato.

En el mes de diciembre de 1999, las comisiones *ad hoc* presentaron sus dos primeras propuestas que llevaron a la derogación de las leyes (la Relatoría está esperando los textos que llevaron a la derogación de estas leyes para hacer una referencia exacta a las mismas).

El Relator Especial quiere destacar el compromiso, esfuerzo e impulso dado por la Presidenta Mireya Moscoso con el objetivo de derogar y/o modificar las leyes restrictivas de la libertad de expresión. Asimismo, el Relator Especial aprueba con satisfacción la derogación de las dos primeras leyes y sobre el particular quiere señalar que la derogación de estas dos primeras leyes, restrictivas no debe ser visto como el fin de la desarticulación de este andamiaje legal restrictivo de la libertad de expresión, sino como el inicio del mismo. Asimismo, hay que señalar que toda modificación o iniciativa legal en materia de libertad de expresión e información tiene que hacerse conforme a los parámetros señalados en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Argentina

El Relator Especial quiere destacar el proyecto de ley que modifica la legislación sobre calumnias e injurias. Este proyecto se encuentra en trámite legislativo en el Senado argentino.⁷³ Sobre el particular, la Relatoría insta a seguir adelante con este proyecto, el cual puede servir de ejemplo para el resto de las naciones del hemisferio y constituir uno de los avances más significativos para la libertad de expresión e información en los próximos años.

1. Restricciones y Amenazas a la Libertad de Expresión

a. Estados sin libertad de expresión

Cuba

⁷³ Véase proyecto de ley completo en anexo N° 4.

En Cuba no existe el derecho a la libertad de expresión. Mientras no se produzcan cambios que conduzcan a una democratización del país y reconocimiento de los demás derechos fundamentales, es imposible el desarrollo del derecho a la libertad de expresión e información.⁷⁴

En Cuba existe un gran número de normas que restringen la libertad de expresión e información. La Constitución cubana señala que ningún medio de comunicación puede ser sujeto de apropiación privada para así “asegurar su uso al servicio exclusivo del pueblo trabajador y del interés de la sociedad”. El Gobierno censura todo el material foráneo que pretenda ingresar a la isla, además de denegar arbitrariamente el ingreso de periodistas extranjeros.⁷⁵

El capítulo VII de la Constitución cubana sobre “Derechos, Deberes y Garantías fundamentales” reconoce la libertad de expresión, información y prensa, pero solamente “conforme a los fines de la sociedad socialista”. La libertad de expresión e información artística también se encuentra limitada al señalar que “la libertad artística existe siempre que su contenido no sea contrario a la Revolución”. Asimismo, la Constitución consagra las bases legales para la censura, ya que es el Estado el único que puede determinar si la expresión oral o escrita son contrarias a la revolución.

Por otro lado, la Constitución Cubana señala que “ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la Constitución y las leyes, ni contra la existencia y fines del estado socialista, ni contra la decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo. La infracción de este principio es punible”.⁷⁶

En febrero de 1999 se aprobó Ley N° 88 Ley de Protección de la Independencia Nacional y de la Economía, conocida como "la ley mordaza". Conforme a esta ley, son conductas delictivas el suministro, búsqueda u obtención de información y la introducción al país de materiales subversivos, su reproducción o difusión, así como la colaboración directa o

⁷⁴ Véase CIDH, Informe Anual 1998, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 16 de abril de 1999, pág. 34 - 35.

⁷⁵ En enero de 1998 Cuba le negó la visa de ingreso a los periodistas argentinos Matilde Sánchez del diario *Clarín*, Mario Pérez Colman del diario *La Nación* y Rodolfo Pousá de *América TV* que pretendían cubrir la visita del Papa Juan Pablo II a la isla.

⁷⁶ Artículo 62 de la Constitución Política de Cuba.

mediante terceros con emisoras de radio o televisión, periódicos, revistas u otros medios de difusión masiva a los fines señalados en la ley".⁷⁷ Esta ley contempla penas privativas de libertad de hasta veinte años tanto para los autores de esos hechos como para sus cómplices. Asimismo, las autoridades cubanas amenazan a los periodistas con la utilización de esta ley, en caso de que sigan realizando actividades que incomodan al Estado.⁷⁸

La utilización de figuras penales como la propaganda enemiga,⁷⁹ desacato, estado de peligrosidad, clandestinidad de impresos, la divulgación de noticias no autorizadas, el insulto a los héroes caídos y actos contra la seguridad del Estado sigue siendo utilizado por las autoridades cubanas como un mecanismo de uso frecuente para acallar a sus críticos y disidentes, y restringir al máximo la libertad de expresión e información.

Durante 1999 el Gobierno cubano llevó a juicio a varios disidentes y detuvo a más de treinta periodistas independientes y activistas. El 15 de marzo de 1999 un Tribunal condenó con pena de cárcel a cuatro líderes del grupo de Trabajo de Disidencia Interna (GTDI) por "actos contra la seguridad del Estado". Este grupo había publicado en 1997 el documento *La Patria es de Todos*, en donde se analizaba la economía cubana, se proponían reformas a la Constitución, se debatía sobre asuntos de derechos humanos y se criticaba que Cuba reconociera únicamente un solo partido político.⁸⁰

De igual manera, cabe señalar que se encuentran cumpliendo penas privativas de libertad: Bernardo Arévalo Padrón, condenado a seis años de prisión en 1997 por el delito de desacato al Presidente Fidel Castro y al Vicepresidente Carlos Lage; Manuel Antonio González Castellanos, detenido en octubre de 1998 y condenado a dos años y siete meses de cárcel y Leonardo Varona González, detenido en octubre de 1998 y condenado a dieciséis meses de cárcel, ambos por desacato al Presidente Fidel Castro, y Jesús Joel Díaz Hernández, director

⁷⁷ Ley N° 88 de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba, artículos 1, 5(1), y 6 (1), 17 de febrero de 1999.

⁷⁸ Véase, comunicado de prensa de la Relatoría para la Libertad de Expresión N° 4/99 del 18 de febrero de 1999.

⁷⁹ La Ley N° 80 de Reafirmación de la Dignidad y Soberanía Nacional de 1997 en su artículo 8 dispone que "el peso de la Ley caerá sobre toda persona que en forma directa o indirecta colabore con los medios de información del enemigo".

⁸⁰ Estas personas son Martha Beatriz Roque Cabello, economista, condenada a tres años y medio de cárcel; Vladimiro Roca, economista, condenado a cinco años de cárcel; Félix Antonio Bonne Carcassés, profesor de ingeniería, condenado a cuatro años de cárcel y René Gómez Manzano, abogado, condenado a cuatro años de cárcel.

de la Cooperativa Avileña de Periodistas Independientes, detenido el 18 de enero de 1999 y condenado a cuatro años de prisión por el delito de “peligrosidad social”.

En septiembre de 1999 la Relatoría recibió información en donde se señalaba que el Gobierno cubano le había negado el permiso de viajar a Estados Unidos al periodista Raúl Rivero, fundador y director de la agencia independiente Cuba Press, quien pretendía acudir a recibir el reconocido galardón *María Moors Cabot* que anualmente otorga la Universidad de Columbia de Nueva York. Ese mismo mes, el periodista Angel Pablo Polanco, de la agencia de prensa independiente Cooperativa de Periodistas Independientes, fue detenido en su domicilio por agentes de seguridad del Estado y su línea telefónica fue cortada. El periodista, conocido por su trabajo periodístico relacionado con las actividades de las organizaciones de derechos humanos, fue acusado de participar en actividades ilegales.

Asimismo, según la información recibida, el 10 de noviembre de 1999, en el marco de la Cumbre Iberoamericana que se realizó en La Habana, fue detenido nuevamente el periodista Angel Pablo Polanco de la *Cooperativa de Periodistas Independientes*, y junto al periodista Omar Rodríguez de la *Agencia Nueva Prensa* durante una manifestación en favor de los derechos humanos. El mismo día los periodistas Aurora García del Busto de la *Cooperativa de Periodistas Independientes*, Ohalis Victores de *Cuba Voz* y José Antonio Fornaris de *Cuba Verdad* quedaron bajo arresto domiciliario.

Por otra parte, en diciembre de 1999 los periodistas Juan González Febles, Adela Soto Alvarez, María del Carmen Carro y Santiago Martínez Trujillo fueron detenidos en una aparente maniobra de las autoridades cubanas por impedir que reporten una manifestación de protesta en contra del Gobierno. En similares circunstancias, otros seis periodistas quedaron bajo arresto domiciliario. Éstos fueron Meri Miranda, Osvaldo de Céspedes, María de los Angeles Gómez, Amarylis Cortina, Ricardo González y Alida Viso.

Los casos mencionados son un ejemplo de la inexistente libertad de expresión e información en Cuba. Sobre el particular, la Relatoría Especial insta a las autoridades cubanas que cambien su postura respecto a la prensa independiente y a las voces disidentes y que reconozcan efectivamente a sus habitantes el derecho a la libertad de expresión e información.

b. Estados con libertad de expresión seriamente limitada

Perú

El Relator Especial considera que en el Perú no existen las garantías necesarias para el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión.⁸¹ Desde la fecha de la visita *in loco* en

⁸¹ El 8 de noviembre de 1999 el Senado de Estados Unidos aprobó la Resolución N° 209 que expresa preocupación por la interferencia con la libertad de prensa y la independencia de las instituciones jurídicas y electorales en el Perú y considerando:

(...) Que el Informe sobre los Derechos Humanos en 1998, elaborado por el Departamento de Estado y de fecha 26 de febrero de 1999, concluye con respecto al Perú que los agentes de Inteligencia del gobierno supuestamente orquestaron una campaña de ataques espurios por medio de pasquines, y contra un puñado de editores y periodistas de investigación del diario fuertemente pro-opositor, *La República*, y otros medios impresos y electrónicos; (...) Que el día 13 de julio de 1997 las autoridades peruanas de migraciones anularon el título de nacionalidad peruana de Baruch Ivcher, quien es de origen israelí y propietario del Canal 2 de televisión; y que Baruch Ivcher posteriormente perdió el control del Canal 2 bajo la interpretación de una ley que establece que un extranjero no puede ser propietario de un medio de comunicación, lo cual causó que el informe sobre los Derechos Humanos en 1998, elaborado por el Departamento de Estado, informara que continuaron "las amenazas y el acoso contra Baruch Ivcher y algunos de sus antiguos periodistas y personal administrativo... En setiembre el Sr. Ivcher y varios miembros de su personal que trabajaba en otras empresas suyas, las cuales no tienen vínculo alguno con los medios de comunicación, fueron acusados de defraudación de rentas de aduana. El Poder Judicial sentenció en ausencia al Sr. Ivcher a 12 años de prisión y a su secretaria a tres años de prisión. Otras personas de su canal, quienes entregaron sus renunciaciones en protesta en 1997, cuando se le despojó el canal, también han recibido varias acusaciones en su contra e informan de amenazas telefónicas y seguimiento por personas en vehículos sin identificación": Por lo tanto, se resuelve,

PRIMERA SECCION

OPINIÓN DEL SENADO EN CUANTO A LAS MEDIDAS ANTIDEMOCRÁTICAS POR PARTE DEL GOBIERNO PERUANO.

Es la opinión del Senado:

1. Que la erosión de la independencia de los poderes judiciales y electorales del gobierno peruano y la intimidación descarada contra periodistas en Perú son cuestiones de seria preocupación para los Estados Unidos de América;
2. Que los esfuerzos por cualquier persona o movimiento político en Perú para socavar el orden constitucional del país para beneficio personal o político no concuerdan con el "standard" de la democracia representativa en el Hemisferio Occidental;
3. Que el Gobierno de los Estados Unidos de América apoya el esfuerzo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de informar sobre el patrón de las amenazas a la democracia, la libertad de prensa y la independencia judicial por parte del Gobierno del Perú; y
4. El abuso sistemático contra el Estado de Derecho y las amenazas a la democracia en Perú pueden socavar tanto la confianza de los inversionistas extranjeros en el país, como la solvencia crediticia del mismo...

El 24 de noviembre de 1999 la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina aprobó por unanimidad la siguiente declaración:

Manifestar su consternación y profunda preocupación por la actitud tomada por el Estado peruano al despojar al Sr. Baruch Ivcher Bronstein de su título de nacionalidad con el objeto de desplazarlo del control de Canal 2, "Frecuencia Latina", y coartar así su libertad de expresión, cuando este canal manifestaba denuncias de graves violaciones a derechos humanos y corrupción.

Entre los fundamentos de la Resolución se señala que la libertad de expresión es:

Un derecho fundamental para el sostenimiento del sistema democrático, habida cuenta que son los ciudadanos los que deben, con su voto, periódicamente juzgar a sus gobernantes. Como representantes del pueblo

noviembre de 1998 hasta la fecha de la publicación de este informe, no han existido progresos que permitan indicar una tendencia positiva en relación a la libertad de expresión.

La Comisión ha expresado en diferentes informes que el poder judicial en Perú tiene poca autonomía e independencia y que, como consecuencia de esto, no existe un efectivo control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público, dando lugar a ilegalidades y abusos de autoridad.⁸²

Frente a esta situación, la prensa independiente es quien está jugando un papel fundamental en Perú al denunciar las irregularidades de las autoridades, llevando a conocimiento de la ciudadanía actos que en la práctica no están siendo sometidos a los mecanismos democráticos de control y cuyos autores muchas veces encuentran en estos mismos a sus aliados o cómplices.

argentino y como miembros de un Estado que se dice comprometido con la democracia y la paz mundial, no podemos mirar hacia un lado ante tan grave acto de violencia, que no sólo perjudica al periodista en cuestión, sino que priva al hermano pueblo peruano, todo, de elementos críticos de juicio sobre sus propios representantes.

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) señaló en su Informe sobre Libertad de Prensa 2000 que: "(...) Confirman la sombría situación de la libertad de prensa en el Perú y la consecuente preocupación internacional: la usurpación de Canal 2, que dura ya más de dos años; la opresión penal contra su propietario Baruch Ivcher, su familia y colaboradores; el retiro del Perú de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA; los vejámenes públicos contra el director de *La República*, Gustavo Mohme Lloma y periodistas de ese diario; el cierre de programas noticiosos, así como toda una creativa gama de agresiones e intimidaciones contra periodistas del interior del país."

El Comité para la Protección de Periodistas (CPJ) señaló con respecto a la situación de la libertad de prensa en Perú que: "(...) En Perú hay evidencias claras de una campaña oficial contra la prensa que incluye encarcelamientos, detenciones, amenazas y vigilancia constante." En el día mundial de la libertad de prensa, el CPJ señaló a Alberto Fujimori como uno de los 10 enemigos de la Prensa de 1999. "Estos 10 individuos han sido desastrosos para el periodismo independiente", dijo Ann K. Cooper, Directora Ejecutiva del CPJ.

Reporteros sin Fronteras en su Informe Anual de 1999 señaló: "En el Perú, se multiplican las amenazas e intimidaciones contra la prensa. Al parecer, los Servicios Secretos son los instigadores de una campaña de difamación llevada a cabo por varios medios de comunicación contra periodistas de la oposición."

El Instituto Internacional de Prensa, en su Informe sobre Libertad de Prensa en el Mundo de 1998 señaló que en Perú: "A lo largo de todo el año muchos periodistas fueron víctimas de una sistemática campaña de persecución. En su intento por postularse para un tercer mandato presidencial, el presidente Alberto Fujimori se dedicó a intimidar y controlar a la prensa. Además de amenazas y ataques físicos, los métodos más comunes de intimidación fueron las acusaciones de evasión impositiva y la publicación de artículos, subsidiados por el gobierno y publicado en algunos periódicos, en donde se cuestionaba la ética y el patriotismo de algunos periodistas."

Human Rights Watch con respecto a la libertad de expresión en Perú destacó en su Informe Mundial 1999 que: "... las campañas de hostilidad e intimidación a medios de comunicación independientes, inspiradas por el Gobierno, continuaron paralizando la libre expresión de opiniones políticas ..."

⁸² En su Informe Anual de 1998 la Comisión señaló que: "En Perú, la limitada independencia del Poder Judicial ha creado un clima de inseguridad jurídica para el ejercicio de la profesión de periodista. A la falta de seguridad jurídica se le suma una ola de amenazas de muerte y una campaña de persecución y desprestigio a aquellos periodistas críticos al gobierno"

La limitación principal a la libertad de expresión en Perú se encuentra en la existencia de un plan sistemático de hostigamiento por parte de los servicios de inteligencia y fuerzas de seguridad que han ido desde las amenazas y el descrédito personal hasta actos que constituyen serias violaciones a los derechos humanos. A este plan sistemático hay que sumarle la actitud pasiva del poder judicial, en cuanto no investiga seria y efectivamente los abusos y crímenes contra periodistas y a su vez la actitud activa del mismo, al ser utilizado como un mecanismo de hostigamiento e intimidación contra los periodistas de investigación.

A continuación se mencionan algunas de las denuncias recibidas de violaciones a la libertad de expresión.

Uno de los medios que ha sido más frecuentemente atacado en Perú es el diario *La República*, caracterizado por ser una de las publicaciones más críticas del gobierno. Su Director, Gustavo Mohme Lloma, ha sido amenazado de muerte en varias oportunidades y tanto él como el medio que dirige son y han sido blanco de una campaña que demuestra una evidente intención de agraviar y desprestigiar al medio y a los periodistas de su equipo.

Asimismo, otros periodistas del diario han recibido amenazas. En este sentido, el periodista Angel Paez Salcedo, jefe de la unidad investigativa del diario y corresponsal del diario *Clarín* de Argentina, fue amenazado de muerte en diciembre de 1998. A través de su trabajo, el periodista ha denunciado casos de corrupción que involucran a funcionarios de Gobierno y de la cúpula militar de Perú.

Además, Mohme Lloma Paez y otros periodistas del diario han sido blanco de una campaña de desprestigio por diversos medios sensacionalistas, tales como la publicación *Repúdica* que apareció en mayo de 1999. *Repúdica* apareció sólo una vez debido a una resolución del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual, que prohibió su circulación. En su lugar comenzó a aparecer *Repudio*, con idéntico contenido y con la misma intención de desprestigiar a estos periodistas. Posteriormente, en septiembre de 1999 apareció en la ciudad de Puno un nuevo pasquín bajo el nombre de *República del Gran Sur* con características similares a *Repúdica* y también con el objetivo de ridiculizar al diario *La*

República y a su director. Los damnificados formularon una denuncia, demandando una exhaustiva investigación.

Los ataques a *La República* continuaron en octubre de 1999 cuando el diario recibió 150 faxes ofensivos que bloquearon sus líneas telefónicas. Además, recibieron numerosas llamadas con amenazas e insultos dirigidos al director y a la editora general del diario, Blanca Rosales.

La campaña en contra de estos medios continuó a fines de 1998 con la aparición de una página de Internet, actualizada desde Perú por una autodenominada Asociación Pro Defensa de la Verdad (APRODEV) con contenidos y tono muy similares a los editoriales de algunos de los pasquines mencionados.

Otro de los ejemplos de violaciones graves al derecho a la libertad de expresión es el caso del señor Baruch Ivcher Bronstein. El Sr. Ivcher, nacido en Israel, adquirió la ciudadanía peruana en 1984. De acuerdo con la ley peruana, los ciudadanos peruanos tienen la posibilidad de ser propietarios de acciones de empresas concesionarias de canales televisivos en Perú. Dentro de este marco jurídico el señor Ivcher era propietario de 53,95% del capital de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión que opera el canal televisivo 2 "Frecuencia Latina".

En abril de 1997 el Canal 2 de Televisión difundió noticias sobre torturas cometidas por miembros de los Servicios de Inteligencia del Ejército peruano. Durante el mes de julio del mismo año el Gobierno peruano dictó una resolución que dejó sin efecto la ciudadanía del señor Ivcher. Posteriormente, en agosto de 1997, un juez suspendió los derechos de titularidad de Baruch Ivcher como presidente de la Compañía de Televisión, prohibió la transferencia de acciones, y revocó el nombramiento de Ivcher como presidente de la empresa.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió en 1998 un informe sobre el caso y determinó que el Gobierno peruano había violado los derechos consagrados por la

Convención Americana sobre nacionalidad, debido proceso, libertad de expresión, propiedad y tutela judicial efectiva en perjuicio del señor Ivcher. Consecuentemente, la Comisión interpuso el caso ante la Corte Interamericana, solicitando se ordene al Gobierno peruano a restablecer la nacionalidad peruana al señor Ivcher y todos los derechos y atribuciones de los que fue arbitrariamente privado.

Asimismo, la Relatoría recibió información de casos según los cuales efectivos de la policía o del ejército se presentaban a los medios de comunicación solicitando información sobre la filiación política de los dueños, periodistas y actividades del medio, solicitando además el envío de las copias de los programas emitidos. Por ejemplo, en agosto de 1999 en Huancavelica, la Jefatura Político Militar ordenó a los medios de comunicación de la zona remitir el contenido de las noticias de los programas radiales. El oficio dirigido a cada uno de los administradores de los medios de comunicación señalaba que "... se sirva disponer se envíe a esta jefatura en forma diaria, y a partir de la fecha, el informativo que haya sido propalado por su radioemisora. Por decisión de nuestro Escalón Superior, debemos controlar todos los informativos emitidos en esta zona de emergencia". Pocos días después el Comando de la Sub-zona de Seguridad Nacional del Centro N° 8 emitió un comunicado en el que informaba que el Capitán Adolfo Delgado Ruiz había sido relevado de su puesto, sancionado y denunciado ante la 2da Zona Judicial del Ejército.

De igual manera, la Relatoría recibió información que indicaba que el programa noticiero *Radio Tigre* de Iquitos había sido arbitrariamente clausurado. En la información recibida se indica que los directivos de la radio fueron presionados por miembros del ejército en el sentido que les solicitaron que les dijeran a los empleados de su radio que no siguieran informando sobre las irregularidades cometidas por los altos mandos del ejército.

Asimismo, la Relatoría recibió información que en el mes de marzo de 1999 diversos periodistas de *Radio Marañón* fueron amenazados de diferentes maneras. Por ejemplo, el periodista José Luis Linares Altamirano fue baleado por dos personas encapuchadas en su casa de Jaén; el reportero Homero Marín Salazar fue víctima de un asalto en su casa. El director de la radio manifestó que cree que estos ataques se tratan de una campaña de

amedrentamiento que podría provenir de grupos locales que se sienten incómodos con su programación.

En septiembre de 1999 Juan Sánchez Oliva, director del noticiero radial *Quasar en la noticia* de la ciudad de Huaraz, denunció ser víctima, tanto él como su familia, de constantes amenazas y agresiones. De igual manera, Angel Durán, colega de Sánchez Oliva, también recibió amenazas telefónicas durante ese mes y en noviembre recibió un disparo en el muslo derecho cuando se dirigía a entrevistar al alcalde de Alija. El Relator Especial tuvo la oportunidad de comunicarse telefónicamente con el periodista en el hospital y le brindó su apoyo. Asimismo, el periodista Juan Sausa Seclén, corresponsal de *La República* y periodista de *Radio Marañon*, también fue amenazado de muerte.

En noviembre de 1999 la Comisión recibió una solicitud de medidas cautelares en favor del periodista Guillermo Gonzales Arica, quien había sido objeto de hostigamiento por agentes y órganos del estado en virtud de sus actividades periodísticas. El 21 de noviembre la Comisión solicitó al gobierno peruano que se otorgaran medidas cautelares en favor del periodista Guillermo Gonzales Arica.

c. Otros casos

Como se mencionó anteriormente, restricciones y amenazas a la libertad de expresión existen en todos los Estados miembros. Los casos aquí presentados no representan la totalidad de los problemas existentes en el hemisferio. Solamente se hace mención de aquellos casos más preocupantes de los que la Relatoría recibió información.

En Colombia hay casos de asesinatos, secuestros, ataques y amenazas a periodistas. En Chile existe una legislación restrictiva que es utilizada por algunas autoridades como ocurrió con la censura de un libro durante 1999. En República Dominicana hay leyes que exigen carnet para las tareas de los periodistas. En la República Bolivariana de Venezuela se incorporó en la nueva constitución el concepto de información veraz. Estos Gobiernos han expresado su compromiso de realizar todos los esfuerzos a su alcance con el fin de otorgar un efectivo reconocimiento y protección al derecho de la libertad de expresión. Asimismo, en Chile

existen proyectos de ley enviados por el Ejecutivo y Parlamentarios con el fin de modificar algunas de las disposiciones restrictivas a la libertad de expresión que existen en la actualidad.

Colombia

La Relatoría pudo constatar que, como consecuencia de la intensificación del conflicto armado en Colombia, durante 1999 hubo un incremento de actos de violencia e intimidación contra periodistas y medios de comunicación.

Esta violencia contra los periodistas y medios de comunicación trajo como resultado que cinco periodistas hayan sido asesinados con motivo del ejercicio de su profesión y otros hayan sido secuestrados y/o amenazados por miembros de los grupos de disidencia armada. Asimismo, según información recibida, quince periodistas que trabajaban para grandes medios de comunicación se han visto obligados a abandonar el país por temor a perder sus vidas. Pero a esta cifra habría que sumarle los casos de los periodistas que huyen de Colombia o cambian sus domicilios pero no efectúan denuncias.

En marzo de 1999 Plinio Mendoza, columnista del diario *El Espectador*, recibió en su residencia un paquete con una bomba en su interior, la cual fue desactivada oportunamente. El grupo de disidencia armado denominado Ejército de Liberación Nacional (ELN) se atribuyó el atentado y calificó a Mendoza de propagandista de la violencia estatal y paramilitar.

En marzo y agosto de 1999 el periodista Jaime Orlando Aristizabal fue detenido, amenazado de muerte y despojado de su material periodístico por las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) debido a su trabajo periodístico para la cadena RCN. En 1994 el periodista ya había sido víctima de hechos similares de violencia que lo obligaron a renunciar a su trabajo en el noticiero *Notipacífico* de televisión. El señor Aristizabal ha denunciado estos hechos ante los organismos de seguridad del Estado, sin recibir respuesta.

El 11 de abril de 1999 fue asesinado Hernando Rangel Moreno, director del periódico *Sur 30 Días* y locutor radial. El 13 de agosto fue asesinado Jaime Garzón, popular periodista y humorista. El 16 de septiembre fue asesinado Guzmán Quintero Torres, jefe de redacción del periódico regional *El Pilón* y corresponsal del noticiero *Tele Caribe*. El 21 de octubre fue

asesinado Rodolfo Luis Torres, corresponsal de *Radio Fuentes* de Sincelejo. El 4 de diciembre fue asesinado Pablo Emilio Medina Motta, camarógrafo de TV.⁸³

En agosto de 1999 comenzaron a circular panfletos en las calles de Bogotá, Cali y Medellín del Ejército Rebelde Colombiano (ERC) señalando como enemigos del proceso de paz en Colombia a tres periodistas y veintiún intelectuales. Los periodistas mencionados fueron Alfredo Molano y Arturo Alape, columnistas del diario *El Espectador*, y Patricia Lara, ex propietaria del semanario *Cambio* y columnista del diario *El Tiempo* de Bogotá. A principios de 1999, Molano debió abandonar el país después de que su esposa fuera amenazada por el líder de uno de los grupos de disidencia armada de Colombia.

En septiembre de 1999 la Comisión Nacional de Televisión censuró el programa *Hechos y personajes* del periodista Ramón Jimeno, por considerar que los perfiles realizados por el conductor constituían apología del delito.

El 26 de octubre de 1999 Henry Romero, reportero gráfico de la agencia de noticias Reuters, fue secuestrado por el grupo de disidencia armada denominado Ejército de Liberación Nacional (ELN) de Colombia en momentos en que éste intentaba cubrir la liberación de un grupo de personas de la Iglesia de La María de Cali, que habían estado secuestradas desde el 30 de mayo de 1999. Fue inmediatamente retenido y secuestrado para que diera explicaciones por la publicación de unas fotografías que mostraban el rostro de varios miembros del ELN. Durante nueve días permaneció privado de su libertad hasta que fue finalmente liberado la tarde del 3 de noviembre en la ciudad de Suárez.

Asimismo, el 29 de octubre de 1999 siete periodistas y un camarógrafo fueron secuestrados por un grupo de disidencia armada en el departamento de Bolívar. Los periodistas eran Wilson Lozano de *Radio Caracol*, Idamis Acero y Reynaldo Patiño de *RCN Televisión*, Blanca Isabel Herrera y Jhon Jairo León de *CM Noticias*, Ademir Luna de *Vanguardia Liberal* y Franklin Chaguala de *Noticiero de las Siete*. Uno de los secuestradores se comunicó con los medios de comunicación para reportar el secuestro e informó que no serían liberados hasta tanto no reporten la verdad acerca de las atrocidades cometidas contra los

⁸³ Ver Comunicados de prensa en anexos.

campesinos de la zona por las fuerzas paramilitares. Finalmente, el grupo de periodistas fue liberado el 2 de noviembre.

Por otra parte, el 12 de noviembre de 1999 fueron secuestrados siete periodistas y el chofer que los transportaba por parte de grupos disidentes armados en el departamento de Cesar. Estos periodistas eran David Sierra e Isabel Ballesteros de *RCN Televisión*, José Urbano Céspedes y Aldemar Cárdenas de *Caracol Televisión*, Pablo Camargo Alí del diario *El Pílon*, Libar Gregorio Maestre del informativo CM y Edgar de la Hoz del diario de Bucaramanga *Vanguardia Liberal*.⁸⁴ Luego de permanecer cinco días secuestrados, los periodistas fueron liberados.

El 14 de noviembre de 1999 explotó una bomba con seis kilogramos de dinamita en una parada de autobús muy cercana a la redacción del diario *El Tiempo* de Cali. La explosión causó heridas leves a tres empleados del diario e importantes daños materiales. Aún no se conocen los responsables de este atentado.

En junio de 1999 el periodista del diario *Universal*, de Cartagena, Jorge Rivera Serna, fue secuestrado por una semana por un grupo de disidencia armado. Mientras permaneció secuestrado, fue golpeado y presionado para que denunciara a otros grupos armados en sus informaciones. Posteriormente, el señor Rivera Serna decidió abandonar Colombia y señaló que se retiraba de su profesión por no existir garantías para su desarrollo.

De igual manera, el periodista Juan Carlos Aguilar, el camarógrafo de televisión Javier Jaramillo, el investigador y columnista del diario *El Tiempo* Alejandro Reyes Reyes y el subdirector del *Noticiero de las Siete* y columnista del diario *El Tiempo* Hernando Corral abandonaron Colombia en 1999 luego de ser víctimas de numerosas amenazas en contra de sus vidas y/o sus familias.

La Relatoría recibió información que indicaría que la Fiscalía General de la Nación crearía una unidad especial encargada de investigar los asesinatos en contra de periodistas. Al respecto, el Relator Especial insta a las autoridades colombianas a seguir adelante con esta

⁸⁴ Véase comunicado de prensa de la Relatoría para la Libertad de Expresión N° 16/99, 12 de noviembre de 1999.

importante iniciativa que puede contribuir a que se investiguen los casos de asesinatos contra periodistas.

Venezuela

El Relator Especial observa con preocupación la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en cuanto en su artículo 58 señala que “todos tienen derecho a la información oportuna, veraz e imparcial”. Como se ha expresado en el presente informe la información no puede tener ningún condicionamiento previo. Condicionar la información a que sea veraz, oportuna o cualquier otro calificativo constituye una especie de censura previa expresamente prohibida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Chile

En junio de 1999 el Relator Especial visitó Chile invitado a participar en diversos seminarios sobre libertad de expresión e información relacionados con la censura del libro *El Libro Negro de la Justicia Chilena* de la periodista chilena Alejandra Matus.

Durante su estadía en Chile, el Relator Especial se reunió con diversas autoridades, periodistas, representantes de la sociedad civil y profesores, pudiendo constatar que existe una legislación anacrónica en materia de libertad de expresión. Se sigue consagrando expresamente en el texto constitucional la censura cinematográfica, y si bien la censura previa está prohibida en la misma Constitución normas de carácter inferior la permiten, siendo ésta utilizada por los tribunales chilenos; asimismo, se continúa penalizando el desacato a la autoridad. Éstas y otras normas son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana y a su vez son incongruentes con uno de los objetivos de una sociedad democrática y pluralista, que es incentivar el debate público.

Durante su visita a Chile el Relator Especial recibió el compromiso de varias autoridades chilenas de que presentarían proyectos de ley para modificar o derogar la legislación existente en materia de libertad de expresión e información que es incompatible o restrictiva de la Convención Americana y otros instrumentos internacionales de derechos

humanos. De acuerdo con el compromiso asumido, el Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley para modificar las leyes en favor del derecho a la libertad de expresión.

Las normas legales que necesitan ser derogadas y/o compatibilizadas con la Convención Americana.⁸⁵

1. La Ley 12.927 de Seguridad Interior del Estado en su artículo 6(b)

Esta normativa penaliza las ofensas contra el orden público, y señala que estas ofensas se producen toda vez que se insulta al Presidente de la República, Ministros de Estado, Senadores o Diputados, Miembros de los Tribunales de Justicia, contralor General de la República, Comandantes en Jefe de la Fuerzas Armadas o General Director de Carabineros, sea que la difamación, la injuria o la calumnia se cometan con motivo o no del ejercicio de las funciones oficiales del ofendido.⁸⁶

⁸⁵ El artículo 2 de la Convención Americana señala que los Estados tienen la obligación de adoptar “disposiciones legislativas o de otro carácter” necesarias, si no existieren, para garantizar y hacer efectivos los derechos y libertades establecidos en la Convención Americana. Sobre el particular, la Corte ha dicho que “todo Estado tiene el deber jurídico de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones conforme al tratado, sean dichas medidas legislativas o de otra índole”.

⁸⁶ Sobre el particular, el Relator recibió información que indica que este artículo ha sido utilizado en varias ocasiones por diversos funcionarios públicos, a fin de silenciar críticas en su contra o sacar a éstas del debate público. De esta manera, el Relator Especial recibió información de múltiples acciones judiciales iniciadas contra periodistas o políticos en virtud del artículo 6(b) de la Ley de Seguridad de Estado. Sólo a modo de ejemplo, se pueden indicar los siguientes casos de acciones judiciales iniciadas contra periodistas: Juan Andrés Lagos, director de *El Siglo*; Francisco Herreros, director de *Pluma y Pinceles*; Juan Pablo Cárdenas, director de la revista *Análisis*; Osvaldo Muray, de *Fortín Mapocho*; Guillermo Torres, director de *El Siglo*; Alberto Luengo y Mónica González, de *La Nación*; Manuel Cabieses, director de *Punto Final*; Roberto Pulido y Paula Couddu, de la revista *Cosas*; y Fernando Paulsen y José Ale, del diario *La Tercera*, entre otros. En lo que se refiere a dirigentes políticos que han sido objeto de acusación en virtud de este artículo, se pueden mencionar entre otros los siguientes casos (según su cargo en ese momento): Jorge Schaulsohn y Nelson Ávila, diputado por el Partido por la Democracia; Gladys Marín, Secretaria General del Partido Comunista; y José Antonio Viera Gallo, senador del Partido Socialista. Asimismo, cabe mencionar la reciente querrela presentada contra la periodista Alejandra Matus.

2. Artículo 16 y 30 de la Ley de Seguridad del Estado

El artículo 16 de la Ley de Seguridad del Estado está estrechamente ligado con el artículo 6(b) y señala que “si por medio de la imprenta, la radio o de la televisión, se cometiere algún delito contra la seguridad del Estado”, es decir que se considere injurioso o atentatorio contra el orden público, el tribunal que corresponda podrá suspender la publicación de hasta diez ediciones del diario o revista y hasta por diez días las transmisiones de la emisora radial o del canal de televisión. En casos graves el tribunal puede ordenar la requisición inmediata de toda edición en que aparezca de manifiesto algún abuso de publicidad penado por esta ley.

Este artículo confiere facultades discrecionales muy amplias al juez instructor para que sólo esgrimiendo o afirmando que “aparece de manifiesto algún abuso de publicidad” ordene la requisición de publicaciones u otros medios de expresión. Esto ha servido para que los jueces prohíban la circulación de libros antes de determinar si existe o no la infracción legal denunciada, lo que se transforma en una clara norma que permite o autoriza a los jueces a censurar previamente una publicación. El Relator fue informado de algunos casos concretos en los cuales se ha utilizado esta legislación.⁸⁷

Por su parte, el artículo 30 indica que en todo proceso que se inicie conforme a la Ley de Seguridad del Estado “el juez que lo instruya deberá ordenar, como primera diligencia que se recojan y pongan a disposición del Tribunal los impresos, libros, panfletos, discos, películas, cintas magnéticas y todo otro objeto que sirva para haber cometido el delito”.

A juicio del Relator, una norma de esta naturaleza produciría las mismas consecuencias jurídicas que lo descrito con respecto al artículo 16 de la Ley de Seguridad del Estado, mediante la cual se posibilitaría o facultaría a los jueces a censurar publicaciones previamente.

⁸⁷ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 11/96, caso 11.230, 3 de mayo de 1996, Francisco Martorell vs. Chile en Informe Anual de la CIDH 1996.

Otras normas que necesitan ser derogadas o compatibilizadas con la Convención Americana sobre Derechos Humanos son los artículos 263 y 264 del Código Penal y los artículos 284 del Código de Justicia Militar, que también consagran y penalizan de una u otra forma la figura del desacato.

Debido a la utilización de esta legislación anacrónica por algunos funcionarios públicos, ocurrió en Chile durante 1999 un hecho lamentable para la libertad de expresión e información en ese país y por sus dimensiones alcanzó notoriedad internacional.

El 13 de abril de 1999 fue censurado en Chile *El Libro Negro de la Justicia Chilena*, de la periodista Alejandra Matus y publicado por Editorial Planeta. El libro en mención fue confiscado de las librerías chilenas y de las bodegas de Editorial Planeta por efectivos de la policía y se prohibió su circulación en el territorio chileno en virtud de una orden emanada del Juez de Fuero Ismael Huerta con motivo de una acción judicial presentada por el miembro en ejercicio de la Corte Suprema de Justicia chilena y ex Presidente de la misma Servando Jordán, quien al amparo del artículo 6 (b) de la Ley de Seguridad del Estado y otras normas solicitó su confiscación y prohibición de circulación en todo el territorio chileno.

Además de la orden de confiscación y prohibición de circulación del libro, se acusó a la periodista Alejandra Matus y a Editorial Planeta de difamación en virtud de la Ley de Seguridad del Estado. Cuando Matus supo de su inminente detención salió con destino a Buenos Aires y posteriormente a Estados Unidos. Este último país le dio asilo político en junio de 1999. Asimismo, se formularon cargos contra Bartolo Ortíz, gerente de editorial Planeta, y Carlos Orellana, editor de Planeta. La Policía los arrestó el 16 de junio y los mantuvo detenidos durante dos días, saliendo ambos posteriormente en libertad.

A la fecha del presente informe *El Libro Negro de la Justicia Chilena* aún se encontraba bajo censura, y su autora se encuentra sometida a proceso.

En el mes de abril de 1999 un grupo de parlamentarios chilenos presentó un proyecto de ley para reformar la Ley de Seguridad del Estado. Las reformas más importantes consistían en la eliminación de la figura del desacato del artículo 6 b) y la modificación del artículo 16, que los

jueces utilizan para la prohibición de publicaciones. Posteriormente, el Ejecutivo propuso algunas reformas adicionales. Estas iniciativas legislativas siguen en trámite legislativo.

Por último, el Relator Especial quiere señalar que Chile aún sigue consagrando expresamente en su Constitución Política la figura de la censura cinematográfica, al señalar que “la ley establecerá un sistema de censura para la exhibición y publicidad cinematográfica”. Esta norma es contraria al artículo 13 de la Convención Americana, el cual señala que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores, salvo en el caso de regular el acceso de los menores a espectáculos públicos.⁸⁸

El Relator Especial insta a las autoridades chilenas a seguir adelante de manera urgente con aquellas iniciativas dirigidas a derogar las normas que consagran la figura del desacato, la censura cinematográfica y toda otra normativa referente a libertad de expresión e información contraria a la Convención Americana.

República Dominicana

El Reglamento 824 sobre el funcionamiento de la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía faculta a la Comisión a restringir o impedir hablar por radio y televisión a los presentadores de noticia y de cualquier otro tipo de programas que no posean un carnet que emite ese organismo estatal. Como consecuencia, de acuerdo a la información recibida, algunas personas han sido impedidas de hablar por radio y televisión. Haciendo una interpretación analógica de la Opinión Consultiva OC-5/85, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se puede sostener que esta norma es contraria al artículo 13 de la Convención, ya que limita el ejercicio de la libertad de expresión para hablar por radio o televisión a quienes no cuentan con el carnet otorgado por la comisión estatal.

Sobre el particular la Corte dijo:

⁸⁸ La Constitución Chilena en su artículo 19 N° 12 señala entre otras que: “la ley establecerá un sistema de censura para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica”.

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

77. Los argumentos acerca de que la colegiación es la manera de garantizar a la sociedad una información objetiva y veraz a través de un régimen de ética y responsabilidad profesionales han sido fundados en el bien común. Pero en realidad como ha sido demostrado, el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece. Resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado, aunque atributo, igualmente, de la sociedad en su conjunto. Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos, y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.

80. También está conforme la Corte con la necesidad de establecer un régimen que asegure la responsabilidad y la ética profesional de los periodistas y que sancione las infracciones a esa ética. Igualmente considera que puede ser apropiado que un Estado delegue, por ley, autoridad para aplicar sanciones por las infracciones a la responsabilidad y ética profesionales. Pero, en lo que se refiere a los periodistas, deben tenerse en cuenta las restricciones del artículo 13.2 y las características propias de este ejercicio profesional a que se hizo referencia antes (*supra* 72-75).

81. De las anteriores consideraciones se desprende que no es compatible con la Convención una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio y limite el acceso a éste a los graduados en una determinada carrera universitaria. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas.⁸⁹

F. Asesinatos de periodistas

⁸⁹ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 19 Convención Americana de Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N°5.

El Relator ha recibido información sobre asesinatos de periodistas ocurridos durante 1999. Teniendo en consideración la diversa información recibida y luego de una investigación sobre la veracidad de la misma, se presentan aquellos casos en donde existen indicios razonables para suponer que el motivo de cada uno de los asesinatos detallados fue el ejercicio de su profesión. Esta lista no implica presuponer sobre la existencia de alguna responsabilidad estatal sobre el asesinato. Simplemente quiere destacar que la profesión de periodistas es una de las más peligrosas del mundo.

Argentina

Mayo – Ricardo Gangeme (56). Fue asesinado el 13 de mayo en la ciudad de Trelew, provincia de Chubut. El periodista era director del semanario *El Informador Chubutense* y fue asesinado cuando estacionaba su auto frente a su casa. Anteriormente, Gangeme había denunciado irregularidades y corrupción en el Gobierno provincial y de algunos empresarios locales. Cinco días antes del asesinato, el periodista había presentado una denuncia por amenazas de muerte, de las cuales sería el responsable el empresario argentino Héctor Fernández. El 23 de junio de 1999 el juez de la causa dictó el procesamiento del empresario y según consta en el expediente, días antes de la muerte de Gangeme, el empresario procesado le habría dicho al periodista: “Vas a pagar con la vida por lo que estás escribiendo”. En noviembre de 1999 se le dictó prisión preventiva a seis personas imputadas por el asesinato de Gangeme y de acuerdo a los argumentos de la sentencia, la hipótesis más sólida es que el periodista fue asesinado por las investigaciones que realizaba desde su medio periodístico.

Colombia

Abril – Hernando Rangel (44). Fue asesinado el 11 de abril de 1999 en la ciudad de Plato, Magdalena. El señor Rangel era director de la publicación local *Sur 30 Días* y fue atacado en la residencia de un amigo. Un desconocido le disparó cuatro veces en la cabeza. El periodista además trabajaba de manera independiente y se caracterizaba por denunciar

actos de corrupción en la administración pública. Las investigaciones realizadas por la Fiscalía determinaron que el autor intelectual del crimen sería Fidias Zeider Ospino, alcalde suspendido de ese municipio, quien quedó detenido el 7 de diciembre pasado.

Agosto - Jaime Garzón (36). Fue asesinado el 13 de agosto de 1999 en la ciudad de Bogotá. El periodista y humorista de la emisora *Radionet* y del canal *Caracol Televisión* fue atacado por dos hombres que viajaban en una motocicleta en momentos en que acudía a la radio. En un principio, el asesinato fue reivindicado por un hombre que habló en nombre de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) pero luego este grupo desmintió la información mediante un fax enviado a la estación *Radionet*. El periodista era conocido por sus intervenciones en las negociaciones de paz para obtener la liberación de personas secuestradas por los movimientos guerrilleros. De la misma manera también había intervenido para que las autoridades entablaran conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Septiembre – Guzmán Quintero Torres (34). Fue asesinado el 16 de septiembre de 1999 en la ciudad de Valledupar, capital del departamento de Cesar. El periodista era jefe de redacción del diario *El Pílon*. Un hombre armado se le acercó y le disparó varias veces en la cabeza y en el pecho, huyendo después en una motocicleta. Dos periodistas del diario *El Pílon*, que acompañaban al señor Quintero Torres esa noche, fueron testigos del hecho. Quintero era respetado en el gremio periodístico. Era fundador y vicepresidente del Círculo de Periodistas de Valledupar y también corresponsal de *Televista*, un programa de noticias de la cadena regional *Telecaribe*. Además ejercía como coordinador del programa de formación de comunicadores para la participación comunitaria de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

El motivo del asesinato no se ha podido determinar. Según la versión de sus colegas, Quintero no había sido amenazado en los días previos al asesinato, aunque hace unos años había recibido amenazas por publicar una nota en el periódico “*El Heraldo*” sobre las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), un grupo paramilitar que combate contra otros grupos guerrilleros. Después de esas amenazas, el periodista abandonó el periodismo

político y se dedicó exclusivamente al área de las finanzas, aunque Quintero Torres había estado investigando el asesinato de la periodista Amparo Leonor Jiménez ocurrido el 11 de agosto de 1998.

Octubre – Rodolfo Luis Torres (38). Fue asesinado el 21 de octubre de 1999 en la ciudad de San Onofre del departamento de Sucre. El periodista era corresponsal de *Radio Fuentes* de Sincelejo y su cuerpo apareció con tres impactos de bala en la cabeza en una carretera. Según testigos, esa mañana muy temprano cuatro hombres lo habían sacado por la fuerza de su casa.

El señor Torres trabajaba también como secretario de prensa de un alcalde. Anteriormente había sido corresponsal de *Radio Caracol* y del periódico *Meridiano* de Sincelejo. Los colegas de Torres aseguraron que el periodista fue asesinado en represalia por sus trabajos publicados. Un año atrás una serie de panfletos anónimos distribuidos en la ciudad lo acusaban de pertenecer al grupo disidente armado denominado Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Diciembre – Pablo Emilio Medina Motta (21). Fue asesinado el 4 de diciembre de 1999 entre las ciudades de Gigante y Garzón, departamento de Huila. De acuerdo al primer informe de la Policía, Pablo Emilio Medina, camarógrafo de TV Garzón, habría sido asesinado por el grupo disidente armado denominado Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC) en momentos en que cubría la ofensiva de este grupo armado contra la localidad de Gigante. Miembros de las FARC habrían disparado contra Pablo Emilio Medina cuando éste, a bordo de la motocicleta de un policía, intentaba filmar el ataque. Periodistas locales señalaron que los miembros de las FARC dispararon porque lo confundieron con un policía.

CAPITULO III

CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

En el hemisferio existe una gama muy amplia de violaciones al derecho a la libertad de expresión. Estas violaciones van desde un estado de censura casi absoluta, como es el caso de Cuba, hasta simples impedimentos administrativos o burocráticos en la búsqueda de información.

El asesinato de periodistas es la mayor preocupación de la Relatoría, debido principalmente al valor de la vida humana que se vulnera y el efecto amedrentador que siembra sobre toda la sociedad. El Relator Especial recomienda a los Estados miembros que, en el caso de asesinatos, secuestros, amenazas e intimidaciones a periodistas, se realice una investigación seria, imparcial y efectiva de los hechos y se juzgue y sancione a todos los responsables.

Más allá de la gravedad de los asesinatos a periodistas, el obstáculo principal para el goce pleno del derecho a la libertad de expresión es la legislación utilizada por las autoridades para silenciar las críticas. Es fundamental que se reforme en algunos casos, y se incorpore en otros, principios normativos que garanticen el derecho a la libertad de expresión. La ley y el respeto a la misma, como así también la libertad de expresión, son pilares fundamentales para la existencia de una sociedad democrática. La deficiencia en ambas áreas, como ocurre en algunos Estados del hemisferio, representa una amenaza constante para la estabilidad democrática del hemisferio.

El Relator Especial recomienda a los Estados miembros que adecuen su legislación interna conforme a los parámetros establecidos en la Convención Americana sobre Derechos

Humanos y se de pleno cumplimiento a lo dispuesto por el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Relator Especial recomienda a los Estados miembros derogar las leyes que consagran la figura de desacato, ya que restringen el debate público, elemento esencial del funcionamiento democrático y además son contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, el Relator recomienda a los Estados a incorporar en sus legislaciones el sistema de protección dual en relación a las personas públicas y privadas, que trae como consecuencia práctica la aceptación de la doctrina de la “real malicia” y la consecuente modificación de las leyes de calumnias e injurias. Asimismo, recordar a los Estados que llevar a la luz pública la información proveída por terceros no puede verse restringida por la amenaza de responsabilizar al informador por reproducir lo manifestado por otro.

El Relator Especial recomienda a los Estados miembros que se garantice efectivamente, tanto *de iure* como *de facto* el acceso a la información y *habeas data* a todos los ciudadanos, por ser ambos elementos esenciales de la libertad de expresión y del sistema democrático.

El Relator Especial recomienda asimismo la eliminación de cualquier calificativo que pueda implicar una censura previa a la libertad de expresión, tal como la exigencia de veracidad de la información.

El Relator Especial recomienda a los Estados incluir y poner en práctica políticas y medidas efectivas que permitan un acceso igualitario de la mujer a la educación y faciliten la denuncia y procesamiento de actos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben realizar campañas de promoción y educación sobre los derechos de la mujer y de los

mecanismos disponibles para garantizar su protección.⁹⁰ Por último, la Relatoría insta a los Estados a que pongan en práctica mecanismos que contribuyan a que exista una representación igualitaria de la mujer en la vida política de los países.

El Relator Especial considera que Internet constituye un instrumento que tiene la capacidad de fortalecer el sistema democrático, contribuir al desarrollo económico de los países del hemisferio y fortalecer la libertad de expresión. Al respecto, el Relator Especial recomienda a los Estados abstenerse de ejercer cualquier tipo de regulación que viole las disposiciones de la Convención Americana.

El Relator quiere agradecer a los diferentes Estados que han colaborado durante este año con la Relatoría, así como a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Secretaría Ejecutiva por su constante apoyo.

Por último, el Relator Especial quiere agradecer a todos aquellos periodistas independientes que día a día cumplen con una de las funciones más importantes de la sociedad democrática, como es el de informar a los ciudadanos para que éstos ejerzan sus derechos y cumplan sus obligaciones contando con la información necesaria.

⁹⁰ “[E]l legado de leyes antiguas y de prácticas sociales abiertamente aprobadas continúan generando las condiciones que permiten la existencia generalizada de la violencia intrafamiliar”. “Aunque las leyes no brinden más un apoyo explícito a la práctica de la violencia, la omisión, la indiferencia, las políticas y procedimientos ineficientes y contradictorios de las instituciones sociales continúa reflejando esa estructura de dominio y subordinación que produce y legitima la violencia intrafamiliar contra la mujer”. Sangot Montserrat, 1995. “Socialización de Género, Violencia y Femicidio.” Revista Reflexiones, en “La ruta crítica que siguen las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar” Organización Panamericana de la Salud, Protocolo de Investigación, p. 6 (Washington, D.C., 1998).