

# LIBERTAD DE EXPRESION EN LAS AMÉRICAS

## LA ELECCIÓN DEL PRÓXIMO RELATOR/A ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) seleccionará a un/a nuevo/a Relator/a Especial para la Libertad de Expresión durante su 151º período ordinario de sesiones que se llevará a cabo el próximo mes de julio. Este boletín, producido en conjunto por **el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)**, **la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**, y **el Open Society Justice Initiative**, pretende promover mayor transparencia en el proceso y acercarlo al público en general.

Como organizaciones comprometidas con el fortalecimiento del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, creemos que la sociedad civil desempeña un papel vital para asegurar que la elección de los Miembros del sistema - Comisionados, Jueces y Relatores Especiales - sea transparente, garantice diversidad y promueva candidatos que cuentan con la máxima competencia.

La [Relatoría Especial](#) fue establecida por la CIDH en octubre de 1997 para promover y proteger el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en las Américas, con el reconocimiento de que este derecho es la "piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática".

Su trabajo incluye la elaboración de informes anuales sobre la situación de la libertad de pensamiento y expresión en las Américas, así como la redacción de informes específicos de los países. La Relatoría también analiza las denuncias de violaciones recibidas por la CIDH y asesora a la Comisión en la evaluación de casos, incluyendo solicitudes de medidas cautelares. La Relatoría Especial también realiza visitas *in loco* a los países miembros para reunir información y para promover la comprensión de la necesidad de proteger el derecho a la libre expresión.

En [la resolución 04/06 de 2006](#), se establecen las normas que guían el proceso de designación de los relatores especiales. Además, el artículo 15 del Reglamento de la CIDH establece que el relator o la relatora especial debe ser elegido por voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, y que los fundamentos de la decisión deben hacerse públicos. Una vez elegido/a, el relator o relatora especial tiene un mandato de tres años que podrá ser renovado por un período adicional.

En este boletín informativo se presentan los puntos de vista de cuatro de seis candidatos finalistas que se presentan a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. A cada uno se le hicieron las mismas cuatro preguntas, que publicamos en su totalidad a continuación. Todos los candidatos respondieron en español.

1. ¿Qué papel, cree usted, juega la libertad de expresión en la promoción y protección de los derechos humanos?
2. ¿Cuáles son, según usted, los temas clave o desafíos que actualmente enfrenta el ámbito de la libertad de expresión? Y ¿Qué estrategias se deberían utilizar para avanzar en esos temas?
3. ¿Cómo debería el Relator Especial para la Libertad de Expresión estimular y garantizar pluralidad de voces en el debate público, en especial de los grupos sociales tradicionalmente marginados?
4. Últimamente se ha puesto mucha atención al tema de la protección y la penalización para los informantes de irregularidades (los "whistleblowers"), en especial en el contexto de seguridad nacional, ¿Qué principios cree usted deberían guiar la revelación de información clasificada al público?

## ILEANA DEL CARMEN ALAMILLA BUSTAMANTE, GUATEMALA



Periodista  
Directora de la agencia Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala  
(CERIGUA)

[Currículum](#)

Candidato no proporcionó respuestas.

---

## JUAN PABLO ALBÁN ALENCASTRO, ECUADOR



Abogado  
Director del Consultorio Jurídico Gratuito, Universidad San Francisco de Quito  
[Currículum](#)

1. En mi opinión, la libertad de expresión es un medio para la realización de los demás derechos humanos. La relación entre la efectiva vigencia de la libertad de expresión y la preservación de la democracia como valor central de las sociedades contemporáneas ha sido materia de múltiples pronunciamientos políticos y técnico jurídicos en el plano internacional y aunque esta afirmación en determinadas circunstancias pudiera parecer un planteamiento simplemente retórico, desde mi visión tiene un alcance muy particular: La garantía de la libre circulación de las ideas y a partir de ésta, de la formación de la opinión pública y de la rendición de cuentas por parte de las autoridades respecto de sus actuaciones, constituye un instrumento irremplazable para asegurar la efectiva vigencia de los demás derechos humanos a partir de 1) el empoderamiento de los ciudadanos sobre las prerrogativas inherentes a su condición de personas y sobre los límites del ejercicio del poder público; 2) la garantía para los defensores de derechos humanos de que podrán cumplir su tarea sin temor a persecución o represalias; y 3) la promoción de la cultura de tolerancia que la convivencia social exige, aceptando y disfrutando nuestras diferencias, respetando las expresiones y opiniones de los demás, como presupuesto necesario en la consecución de fines colectivos.

2. Sin pretender ser exhaustivo, considero que quien suceda a Catalina Botero en la Relatoría Especial, deberá ocuparse de manera urgente de diseñar mecanismos de veeduría y acompañamiento a los procesos de investigación nacional para evitar la creciente impunidad de los ataques a la vida, integridad y libertad de los comunicadores sociales; dicha estrategia debería ser complementada con la promoción del uso de los mecanismos preventivos de violación de derechos a nivel del sistema interamericano, y la difusión de alertas sobre las amenazas contra los periodistas y otros trabajadores de la información. Otro problema que en mi opinión debe ser enfrentado de manera emergente es la proliferación en la región de mecanismos de criminalización de la protesta social, en este sentido, estimo que una estrategia apropiada sería la promoción de los estándares internacionales

sobre discurso protegido, principio de legalidad estricta e irretroactividades de la ley penal, garantías mínimas de debido proceso, control de convencionalidad, interpretación evolutiva de los instrumentos de derechos humanos y la necesaria interacción del derecho interno y el derecho internacional a fin de garantizar una adecuada ponderación de valores cuando del ejercicio legítimo del derecho a la protesta se trate. Si bien en fecha reciente tanto en a nivel regional como universal se han desarrollado una serie de estándares sobre libertad de expresión en internet y en redes sociales, es indiscutible que hay un trabajo importante por hacer en ámbitos muy específicos como la atribución de responsabilidades a los intermediarios; la tensión existente entre la protección de la honra y dignidad así como los derechos personalísimos a la propia imagen y la libertad de expresión; el filtrado y bloqueo de contenidos bajo argumentos de seguridad nacional o similares; y la novedosa institución jurídica del “derecho al olvido”; pienso que la Relatoría debe modular a través de sus informes temáticos, de país, y en el contexto de casos individuales, las interpretaciones sesgadas de estas nuevas figuras que pudieran hacer los Estados.

3. El rol de la Relatoría en esta materia es continuar el desarrollo de estándares sobre democratización del acceso a la libertad de expresión, y la presentación de propuestas a los Estados de la región, atendiendo a las particularidades de cada uno, para asegurar la pluralidad de voces en el debate público. Ahora bien, esa democratización no debe convertirse en un pretexto para silenciar las voces críticas. Varios países de nuestra región en época reciente han adoptado leyes que bajo el declarado propósito de suprimir monopolios mediáticos, o garantizar la existencia de medios comunitarios, pudieran convertirse en mordazas para la prensa independiente. La garantía de la progresiva erradicación de los monopolios de medios privados no pasa por establecer mecanismos de censura previa a la difusión de información u opiniones ni por imponer contenidos a través del abuso de espacios comunicacionales otorgados por ley a los entes estatales. Tampoco pasa por sancionar la no exposición de “verdades” oficiales o su crítica ni mucho menos por generar nuevos monopolios a través de la incautación de medios privados o la creación injustificada de medios públicos. Además, resulta indispensable que se empodere a los grupos tradicionalmente marginados sobre las virtudes del ejercicio de su libertad de expresión como mecanismo para someter a la palestra pública sus reivindicaciones y lograr respuesta de las autoridades frente a las mismas. Para tal propósito, no basta adoptar legislación que asegure en el papel el establecimiento de medios comunitarios sino que es necesario que el Estado cree las condiciones materiales para su efectiva existencia, como facilidades en la adquisición de equipos o entrega de frecuencias. Los Estados no deben tener temor a la pluralidad de fuentes informativas, tomando en cuenta que el debate y la exposición de diversos puntos de vista sobre asuntos de interés público coadyuva a la detección de problemas en la administración del Estado y a la identificación de las soluciones que satisfacen al conjunto de la sociedad.

4. Considero que frente a cuestiones de interés público, las medidas de penalización, diría más bien disuasivas, en contra de los informantes de irregularidades son simplemente inadmisibles. El argumento de la seguridad nacional en ningún caso puede impedir al conjunto de la sociedad tener conocimiento sobre actos del poder público que ponen en riesgo o directamente vulneran sus derechos, ni puede justificar medidas de retaliación contra personas que coadyuvan a través de sus denuncias a la rendición de cuentas de las autoridades públicas y la plena participación de la ciudadanía en la conducción de los asuntos públicos. Únicamente en escenarios en que la información divulgada pudiera poner en riesgo los derechos o la seguridad de otras personas o un interés público imperativo, sería admisible algún criterio de excepción para considerar la información en cuestión como secreta o clasificada y en consecuencia, para imponer responsabilidades ulteriores a quien la divulgue, que en todo caso deberían ser solamente de carácter civil o administrativo, nunca penal. En tal supuesto, en el ámbito interno debería delimitarse de manera previa y mediante ley que es lo que se considera una cuestión de seguridad nacional, para impedir que tal calificación sea realizada de manera arbitraria y aleatoria por los funcionarios; y dicha calificación en cada caso particular debería estar sometida a un estricto control de naturaleza judicial, libre de injerencias por parte de otros poderes estatales, a fin de establecer hasta

que punto existe la potencialidad de un daño sustancial a intereses colectivos a partir de la divulgación de la información clasificada, si en el análisis de la situación concreta, la autoridad de control llega a la conclusión de que tal riesgo no existe, o existiendo se justifica por la trascendencia de dar a conocer a la ciudadanía la información clasificada, el Estado más bien debería en aplicación de criterios de transparencia en el acceso a la información pública, coadyuvar en su divulgación.

---

## FRANCISCO JAVIER COX VIAL, CHILE



Abogado  
 Profesor en la Universidad Diego Portales  
 Miembro fundador del bufete CBP abogados  
[Currículum](#)

Candidato no proporcionó respuestas.

---

## EDISON LANZA, URUGUAY



Abogado  
 Docente de la Facultad de Información y Comunicación de la Universidad de la República  
 Director del Centro de Archivo y Acceso a la Información Pública (CAinfo)  
[Currículum](#)

1. En razón del principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la libertad de expresión tiene una función instrumental en la protección de los restantes derechos humanos. Con esto no sólo me refiero a las garantías para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, sino también las actividades de denuncia, vigilancia y promoción de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

De acuerdo a diversos instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y de la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), la libertad de expresión se caracteriza por tener una dimensión individual y otra colectiva. En su dimensión individual, la libertad de expresión garantiza el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y en la dimensión colectiva o social, el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.

En los términos amplios del artículo 13 de la Convención, la libertad de expresión guarda una relación estructural con la democracia y los derechos humanos. Con la democracia debido a que de ella depende la formación de la

opinión pública, el control ciudadano de la gestión pública y la participación de las personas y la sociedad civil, los sindicatos y otros grupos sociales en los asuntos de interés público.

Del mismo modo, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como la Corte IDH le asignan a la libertad de expresión un rol central en el sistema de protección de derechos humanos, al punto que la carencia, o la falta de plena vigencia de esta libertad es considerada una de las causas que más contribuye a la violación de otros derechos. Más recientemente, el acceso a información pública sobre la situación de los DESCAs en los distintos Estados, ha sido considerado un instrumento fundamental en el monitoreo y cumplimiento progresivo de los mismos.

2. Considero que los problemas y desafíos que enfrenta la libertad de expresión en la región pueden agruparse de la siguiente forma: La violencia y agresiones contra periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos (presente en algunos países de América Central y América del Sur); el uso del derecho penal para criminalizar la expresión, la protesta y la crítica (también presente en el Caribe); la discusión sobre los nuevos marcos regulatorios para promover la diversidad y el pluralismo, el fortalecimiento de los medios públicos y comunitarios (un asunto actual en América del Sur, México y el Caribe); y la batalla contra la cultura del secreto que persiste en todos los países de la región, aunque con avances importantes (adopción de leyes, instalación de órganos garantes, jurisprudencia local), pero con la preocupación de que algunos Estados extienden el secreto por razones de seguridad nacional y la persecución de informantes es la contracara de este avance.

Asimismo, se debe prestar atención a las múltiples discusiones sobre libertad de expresión e Internet. En 2013 la Relatoría incluyó en su informe anual un estudio vinculado a Internet y libertad de expresión, que contiene estándares para la evaluación y el análisis de las situaciones particulares. El desafío principal entonces, pasa por consolidar a Internet como un espacio de protección y respeto de los derechos humanos.

Sobre las estrategias para enfrentar estos desafíos, el mandato de la Relatoría supone la coordinación de actividades con los Estados miembros y la verificación de la situación de la libertad de expresión en ellos. En este rol, hay que buscar un equilibrio entre la capacidad de actuar ante situaciones de urgencia (medidas cautelares y comunicaciones, entre otros), y promover el trabajo en conjunto con todos los actores, incluidos y en especial los propios Estados. La CIDH y la Relatoría pueden desempeñar un papel relevante en el asesoramiento, el acompañamiento de acciones para establecer o consolidar marcos regulatorios y políticas públicas compatibles con los estándares, construyendo agendas, colaborando para construir consensos, reivindicando el trabajo técnico y componedor en un sentido amplio.

3. La necesidad de dotar de mayor diversidad y pluralismo al sistema de medios de comunicación en las democracias de la región comprende la posibilidad de que las personas tengan la capacidad de acceder a medios para expresarse libremente, pero también el acceso a una diversidad de fuentes de información y opinión.

Para lograr este objetivo los estándares interamericanos habilitan diversos instrumentos, entre los que destacamos los siguientes: la necesidad de limitar la formación de oligopolios y monopolios generando, a su vez, las condiciones para el acceso a los medios de comunicación por parte de una diversidad de opiniones y formaciones de los sectores sociales; la necesidad de impulsar la coexistencia de diversos tipos de medios de comunicación en cuanto a su propiedad, su naturaleza y finalidad.

En consonancia con el fomento de la diversidad, los estándares interamericanos también recomiendan a los Estados la promoción de la propiedad directa de medios por parte de comunidades sociales y de pueblos

indígenas, junto con la aprobación de medidas objetivas para que estos sean sustentables. Los Estados deben reconocer legalmente a los medios comunitarios y contemplar reservas de espectro para este tipo de medios, así como condiciones equitativas de acceso a las licencias que tengan en cuenta las distintas condiciones en las que se encuentran los medios privados no comerciales.

La propia CIDH o la Corte IDH, y en particular la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, han sido enfáticos en señalar que, para que haya una efectiva libertad de expresión en la región, no alcanza con el reconocimiento simple y llano de estos tres sectores, sino que se necesitan acciones positivas a los efectos de garantizar la coexistencia entre ellos.

4. El ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática comprende el derecho a no ser molestado a causa de denuncias o críticas contra funcionarios públicos, y esta protección debe ser mucho más amplia cuando las denuncias se refieren a denuncias por violaciones a los derechos humanos.

Las denuncias y revelaciones sobre la existencia de sistemas de ciber-vigilancia masivos y abusos de los Estados en nombre de la seguridad nacional, hacen necesario abordar con urgencia la construcción de estándares para la protección de las personas que sacan a la luz información que es de interés público y denuncian irregularidades o violaciones contra los derechos de las personas. A su vez, los Estados tienen la obligación de introducir reformas para proteger el derecho a la intimidad.

La Declaración Conjunta emitida en 2010 por los relatores de libertad de opinión y de expresión de todos los sistemas de protección de derechos humanos establece que “los denunciantes (“*whistleblowers*”) que, siendo empleados gubernamentales, divulguen información sobre violaciones del ordenamiento jurídico, casos graves de corrupción, la existencia de una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de buena fe”

Y agrega que “cualquier intento de imponer sanciones ulteriores contra quienes difunden información reservada debe fundamentarse en leyes previamente establecidas aplicadas por órganos imparciales e independientes con garantías plenas de debido proceso, incluyendo el derecho de recurrir el fallo”.

Los Estados, entonces, deben tomar las medidas necesarias para garantizar que cualquier persona puede denunciar abusos y vulneraciones de los derechos humanos en condiciones de seguridad sin temor a recibir represalias.



## DAMIÁN MIGUEL LORETI, ARGENTINA



Abogado

Profesor titular de derecho a la información, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Universidad de Buenos Aires

Secretario de la comisión directiva del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

[Currículum](#)

1. El marco jurídico, los principios y la jurisprudencia provistos por el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos lo consagran como el más generoso en materia de libertad de expresión. Al reconocer la doble dimensión de este derecho, la Corte IDH sostuvo que es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otras personas, como el derecho a difundir las propias creencias o informaciones y reafirmó que cada acto de comunicación implica simultáneamente las dos dimensiones.

Esta concepción de la libertad de expresión implica garantizar la realización individual en la elección un proyecto de vida y la satisfacción personal en el desarrollo de actividades ligadas al arte, la cultura, la ciencia y la educación, entre otras. Pero también es fundamental el rol que cumple la libertad de expresión en tanto "piedra angular" de la vida democrática, al punto que el grado de su respeto funciona como un verdadero baremo del estado de derecho.

En este sentido, su ejercicio resulta inseparable del goce de otros derechos fundamentales, como el derecho a la participación, a las identidades (étnicas, sexuales, lingüísticas, religiosas), a la no discriminación, al uso del espacio público. A la vez, la libertad de expresión -en su faz vinculada al derecho de acceso a la información- debe ser vista como una herramienta de suma trascendencia en la protección y concreción de derechos económicos, sociales y culturales.

Se puede verificar su valor -la casuística es rica en tal sentido- en cuestiones de información ambiental, acceso a la vivienda, a la justicia, a la salud (incluyendo la sexual y reproductiva), a peticionar, a la libertad sindical -reconocido este vínculo en la Corte Europea - y a la información para la protección de los derechos de las personas migrantes y de pueblos originarios, entre otros.

2. Observar el estado del ejercicio de la libertad de expresión en las Américas permite verificar situaciones muy variadas. Siguen ocurriendo asesinatos, agresiones y amenazas a periodistas. También a ciudadanos que sin ese rol pero hacen ejercicio del derecho de expresión y a medios de distintas dimensiones, en especial al interior de nuestros países. Persisten casos de censura judicial y administrativa, penalización y condenas económicas con efecto intimidatorio. También subsisten barreras y obstáculos al acceso a la información, particularmente en relación al acceso a la verdad en los países que reconstruyen sus historias en contexto de procesos de memoria y justicia transicional. También como soporte y garantía para el ejercicio de otros derechos y en su aporte sustantivo a la transparencia del funcionamiento estatal.

Asimismo, enfrentamos desafíos como el espionaje y las intromisiones a la privacidad y al actuar de los medios de comunicación; el acceso universal a internet, la alfabetización y el estrechamiento de la brecha digital, procesos de convergencia y transición a los medios digitales, la multiplicación de las pantallas y los productores y los retos que ello implica para el pluralismo y la sustentabilidad, la promoción de medios comunitarios y públicos, el rol y conformación de autoridades de aplicación, la preservación de la actuación de periodistas -sobre todo de investigación -y no solo en medios tradicionales-, la irrupción de nuevos medios y las redes sociales y la

necesidad de generar mecanismos para asegurar su reconocimiento y protección, expandiendo la doctrina clásica de la libertad de expresión. Alternativas posibles de trabajo importan la federalización de delitos contra la libertad de expresión, su equiparación con delitos a defensores de ddhh y la imprescriptibilidad de ambos, mecanismos de protección específicos ya implementados en países de la región, y absoluta compenetración con organizaciones de la sociedad civil y organismos de derechos humanos.

3. Es complejo pensar que el/la Relator/a pueda, por sí, garantizar pluralidad de voces. Antes bien, imagino a la Relatoría como una instancia de promoción y divulgación de estándares, marcos regulatorios y buenas prácticas, además del rol que pudiera caberle como asistente de la Comisión y en eventuales presentaciones ante la Corte. Ello, en un todo de acuerdo a los Principios de Libertad de Expresión del año 2000 de la CIDH, particularmente pero no sólo los principios 12 y 13 y las Declaraciones Conjuntas de los Relatores (especialmente las de 2001 y 2007) y las reglas que la Relatoría incorporó en 2009 en su Informe Anual, así como los fundamentos sobre no exclusión ni discriminación ni que estaríamos ante un derecho meramente declamativo, sentados en la OC 5/85.

- Más concretamente:
  - o Reglas antimonopólicas previstas en el principio 12 - en condiciones fijadas por los relatores en 2007 - tanto en materia de propiedad como en reglas de acceso a derechos de exhibición de interés relevante como plantea la Directiva Europea de Servicios de Comunicación Audiovisual.
  - o Reglas que adopten los mecanismos que ese mismo principio indica como forma de acceso legítimo a los títulos para uso de frecuencias y la remoción de restricciones. Tal es el caso de las subastas de frecuencias objetadas por la CIDH desde 2001.
  - o Remoción de restricciones de potencia, frecuencias, acceso a recursos económicos legítimos y temáticas que siguen existiendo en legislaciones para medios comunitarios en las regulaciones de diversos países de la región.
  - o Adoptar reglas transparentes de subsidio al pluralismo sin confundir esta instancia con publicidad oficial.
  - o Promover reglas de “must carry” y “must offer” para evitar consolidaciones de posiciones dominantes por control excluyente de ductos o contenidos.
  - o Acceso a facilidades esenciales como papel y vías de circulación de medios pequeños.

4. Desde los Principios de Siracusa (1984) y Johannesburgo (1995) hasta los de Tshwane (2013) se registraron avances importantes que fueron reconocidos por los Relatores de Libertad de Expresión, individualmente y en conjunto, y que deben ser tomados como estándares progresivos a fin de sostener desde la Relatoría esa misma mirada sobre el tópico.

Debe hacerse un especial énfasis cuando la información se vincula con el ejercicio del derecho a la información sobre violaciones a derechos humanos. En tal caso, la prevalencia debe ser absoluta. El ocultamiento y la obstrucción al derecho a la verdad no debe admitirse ni siquiera invocando el cumplimiento de deberes de preservación de confidencialidad bajo ningún supuesto. En este sentido, el rol de la Relatoría Especial para difundir, en los casos de sociedades que aún puedan estar enfrentando legados de procesos de dictaduras y gobiernos autoritarios, la importancia de los derechos del artículo 13 de la CADH y sus estándares vigentes es crucial.

- Como indicaba primeramente, partiendo de los principios de Tshwane, afirmarí que los marcos legales deben prever:



- La información debe mantenerse en secreto solo si su divulgación impone un riesgo identificable y sustancial de daño significativo a un interés de seguridad nacional legítimo, establecido por autoridades con jerarquía suficiente definida por ley.
- La información relativa a graves violaciones de derechos humanos o del derecho humanitario siempre debe ser revelada y no debe existir regla que obligue a preservar su secrecía
- El público debe tener acceso a la información sobre los programas de vigilancia
- Ninguna entidad gubernamental debe estar categóricamente exenta de la obligación de divulgación
- Los funcionarios públicos que exponen los abusos del gobierno, y actúan en beneficio del interés público deben ser protegidos de represalias.
- Cualquier negativa a acceder a información debe estar sujeta a revisión judicial.

## MIGUEL DAVID LOVATÓN PALACIOS, PERÚ



Abogado

Profesor principal, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)

Abogado y miembro del Consejo directivo del Instituto de Defensa Legal (IDL)

[Currículum](#)

1. Como ya lo ha establecido tanto la Comisión como la Corte interamericanas, la libertad de expresión no sólo juega un papel central en la vigencia de los derechos humanos dado su carácter instrumental –esto es, sirve para proteger otros derechos fundamentales-, sino que además es “pilar de la democracia”, al tener como fin último la libre circulación de ideas, opiniones e información, base de todo sistema democrático. Por ejemplo, la libertad de expresión es requisito esencial para ejercer nuestro derecho a elegir periódicamente

a nuestros representantes y autoridades.

Si bien la libertad de expresión es un derecho de todos, sin duda su ejercicio por parte de periodistas y medios de comunicación –en su vertiente de libertad de prensa-, también juega un papel central en la vigencia de la democracia y los derechos fundamentales. El periodismo escrito, radial, televisivo y digital es el canal privilegiado para que los ciudadanos y ciudadanas nos informemos y podamos respaldar, fiscalizar o condenar a nuestras autoridades, así como a grupos de poder económico, gremial, religioso o de cualquier otra índole, cuando afectan nuestros derechos.

Gran parte de las graves violaciones de derechos humanos, actos de corrupción o abusos de poder perpetrados en nuestros países, son conocidas y denunciadas gracias a la esforzada y valiente labor del periodismo independiente o de investigación. En el caso del Perú –mi país- el periodismo independiente cumplió un papel central en la denuncia de las graves violaciones de derechos humanos, el autoritarismo y la corrupción de los ochentas y noventas.

En tal sentido, la persona que sea elegido(a) como próximo Relator(a) especial para la libertad de expresión de la CIDH, debe ser totalmente independiente de los Gobiernos, de poderes fácticos y acceder al cargo sin compromisos políticos ni ideológicos previos, salvo con la ideología de los derechos humanos, que no es de izquierda ni de derecha.

2. Son muchos los desafíos actuales de la libertad de expresión que podrían enumerarse en las Américas y el Caribe y que superan el espacio del presente documento. Por ello, me remito al Comunicado de prensa N° 47/14 difundido por la Relatoría especial para la libertad de expresión de la CIDH el pasado 3 de mayo del 2014, a propósito del día mundial de la libertad de prensa, en el que ratifica una agenda de desafíos pendientes que compartimos.

Desde nuestro punto de vista, son tres los principales retos en el próximo periodo:

- Romper el cerco informativo que imponen algunos poderes políticos, económicos o criminales.
  - o Protección de periodistas y defensores(as) de derechos humanos contra agresiones y amenazas.
  - o Seguir exhortando a los Estados a evitar la criminalización de la protesta social y de la disidencia política ejercidas en forma pacífica.
  - o Seguir exhortando a los Estados a evitar la concentración –tanto pública como privada- de los medios de comunicación. El dividendo digital puede ser una ventana de oportunidad para ello.
  - o Promover la adopción de algunas medidas de “discriminación positiva” a favor de la radiodifusión comunitaria.
  - o Seguir exhortando a los Estados para mejorar la ciberseguridad, neutralidad y acceso equitativo a la red.
  
- Profundizar la transversalización de la labor de la RELE con otras relatorías temáticas de la CIDH. Dos ejemplos:
  - o Explorar con la futura Relatoría especial DESC, un posible informe conjunto sobre acceso a la información, corrupción y derechos sociales.
  - o Vincular más la promoción de la radiodifusión comunitaria con la protección de los derechos de sectores sociales en situación de vulnerabilidad (pueblos indígenas, LGTBI, entre otros).
  
- Seguir defendiendo la autonomía y debido financiamiento de la CIDH y de la RELE. Como ya lo he señalado, el sistema interamericano es víctima de su propio éxito y es comprensible que genere tensiones o cuestionamientos por parte de algunos Estados. Ciertamente que debe mantenerse y profundizarse el diálogo con todos los actores del sistema, pero en una atmósfera institucional de autonomía de la Comisión y la Relatoría, que supone –entre otros elementos- un debido financiamiento de sus actividades.

3. Es un principio interamericano para el libre ejercicio de la libertad de expresión, la pluralidad y diversidad de la información pública; no estamos frente a un auténtico sistema democrático si es que no existe pluralidad de puntos de vista y diversidad de sectores sociales que pretenden expresarse. Es por ello que la CIDH, en la “Declaración de principios sobre libertad expresión” del año 2000, estableció que *“Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos...”* (Principio 12).

En consecuencia, desde mi punto de vista la RELE debería seguir trabajando en dos frentes a fin de promover la pluralidad de voces en el debate público. Por un lado, seguir exhortando a los Estados a evitar la excesiva concentración –tanto pública como privada- de los medios de comunicación. Somos conscientes que es un tema que levanta polémica en algunos países por el razonable temor que esto conduzca a un control gubernamental de los medios de comunicación que terminaría por asfixiar la libertad de expresión o afectando otros derechos como la propiedad. Ante ello, es clave tomar en cuenta que cada país debe hallar una solución *ad hoc*; en algunas realidades funcionará la autorregulación, en otras será necesaria algunas dosis de hetero-regulación pública o arbitral y en otras, la solución podría ser judicial.

El otro frente es la promoción –a través de algunas medidas de “discriminación positiva”- de los medios de comunicación comunitarios, para que –en especial- sectores sociales en situación de vulnerabilidad puedan expresarse. En este punto, es indiscutible que los Estados tienen un papel que cumplir en la asignación transparente y equitativa de frecuencias radioeléctricas o del dividendo digital.

4. Sin duda esta es una situación compleja pues, por un lado, está la libertad de expresión tanto de los denunciantes como de la sociedad en su conjunto a conocer graves o masivas violaciones de derechos y, por otro lado, la legítima preocupación de los Estados por cautelar la seguridad de sus ciudadanos, autoridades e infraestructura.

A la vez, en ocasiones se ha invocado indebidamente la seguridad nacional para encubrir violaciones de derechos humanos. En tiempos recientes, esta instrumentación se ha amplificado con las nuevas tecnologías de información y comunicación y la red de internet como, por ejemplo, los espionajes electrónicos masivos.

Frente a ello, la RELE ya ha suscrito varios pronunciamientos conjuntos<sup>1</sup> condenando estas prácticas y exhortando a los Estados a que implementen medidas correctivas dirigidas a cautelar la reserva de las comunicaciones de los ciudadanos y la neutralidad de internet. En tal sentido, los denunciantes (periodistas, funcionarios, etc.) no sólo no deberían ser objeto de criminalización sino que deberían merecer protección, tal como ya lo ha señalado recientemente la propia RELE:

*“Abstenerse de sancionar a los periodistas, integrantes de medios de comunicación o miembros de la sociedad civil que tengan acceso y difundan información reservada sobre este tipo de programas de vigilancia, por considerarla de interés público. En igual sentido, las fuentes confidenciales y materiales relacionadas con la divulgación de información reservada deben ser protegidas por la ley... Establecer regulaciones que garanticen que una persona vinculada al Estado, que teniendo la obligación legal de mantener confidencialidad sobre cierta información, se limita a divulgar al público aquella que razonablemente considere de notable interés público ("whistleblowers"), no sea objeto de sanciones legales, administrativas o laborales siempre que haya actuado de buena fe, de conformidad con los estándares internacionales sobre la materia.”<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet del 2011; Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet del 2012; Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión del 2013.

<sup>2</sup> Comunicado de prensa N° 47/14 del 3 de mayo del 2014.

# FREEDOM OF EXPRESSION IN THE AMERICAS

## CHOOSING THE NEXT SPECIAL RAPPORTEUR FOR FREEDOM OF EXPRESSION

The Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) will select a new Special Rapporteur on Freedom of Expression at its 151st session this July. This bulletin, jointly produced by **the Center for Justice and International Law (CEJIL)**, **the Due Process of Law Foundation (DPLF)**, and **the Open Society Justice Initiative**, seeks to bring greater transparency to the process and provide information to the public about the candidates' views.

As organizations committed to strengthening the Inter-American human rights system, we believe that civil society has a vital role to play in ensuring that the election of the system's officials – its commissioners, judges, and special rapporteurs – is transparent, guarantees diversity, and promotes candidates of the highest competence.

The [Office of the Special Rapporteur](#) was established by the IACHR in October 1997 to promote and protect the right to freedom of thought and expression in the Americas, with the recognition that this right is the “cornerstone upon which the very existence of a democratic society rests.”

Its work includes compiling annual reports on the state of freedom of expression throughout the Americas, as well as writing country-specific reports. The Office also analyses complaints of violations received by the IACHR and advises the Commission on cases, including requests for “precautionary measures.” The Special Rapporteur also conducts on-site visits to countries in order to gather information, and to promote an understanding of the need to protect the right to free expression.

[Resolution 04/06 of 2006](#) establishes the rules that guide the appointment process for the Special Rapporteur. Article 15 of the IACHR's Rules of Procedure states that the Special Rapporteur is selected by an absolute majority of the Commission's members, and that the grounds for this selection must be made public. Upon selection, the Special Rapporteur serves a three-year term, which may be renewed for one additional term.

This informational bulletin presents the views of four out of the six candidates standing for the Special Rapporteurship on Freedom of Expression. Each was asked the same four questions, which appear in their entirety below. All of the respondents replied in Spanish.

1. What role does freedom of expression play in the protection and promotion of human rights?
2. What do you think are the key issues or challenges currently facing the field of freedom of expression?  
What strategies do you believe should be used to tackle these issues?
3. How should the Special Rapporteur on Freedom of Expression encourage and guarantee a plurality of voices in public debate, particularly of those social groups that have been traditionally marginalized?
4. The protection of and penalties for whistleblowers, particularly in the context of national security, have received a great deal of attention lately. What principles do you think should guide the disclosure of classified information to the public?

## ILEANA DEL CARMEN ALAMILLA BUSTAMANTE, GUATEMALA



Journalist  
 Director of the news agency Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA)  
[Resume](#)

Candidate did not provide answers.

## JUAN PABLO ALBÁN ALENCASTRO, ECUADOR



Attorney  
 Director of the Legal Clinic, Universidad San Francisco de Quito  
[Resume](#)

1. In my opinion, freedom of expression is a means for the realization of other human rights. The relationship between the effective exercise of freedom of expression and the preservation of democracy as a core value of modern societies has been the subject of multiple political and legal statements in the international arena. Although this understanding of freedom of expression in certain circumstances may seem simply rhetorical, in my view it has a very particular purpose: to guarantee the free movement of ideas. Based on this, the formation of public opinion and accountability by the authorities for their actions is an irreplaceable tool to ensure the effective exercise of other human rights by 1) empowering citizens on the prerogatives that are inherent to their condition as people and on the limits of the exercise of public power; 2) guaranteeing that human rights defenders can fulfill their task without fear of persecution or reprisal; and 3) promoting a culture of tolerance that requires social interaction, accepting and enjoying our differences, and respecting the expressions and opinions of others as a necessary prerequisite for achieving these collective goals.

2. Without trying to be exhaustive, I believe that whoever succeeds Catalina Botero as Special Rapporteur should address urgently the need to design oversight and support mechanisms for national investigation processes in order to avoid the growing impunity for attacks on human life, integrity, and freedom of social communicators (*los comunicadores sociales*). Such a strategy should be complemented with promoting the use of preventive mechanisms for rights violations before the Inter-American system, and the dissemination of warnings about threats against journalists and others who work in the information field. Another problem that I think should be addressed with urgency is the proliferation in the region of efforts to criminalize social protest. In this sense, I consider that an appropriate strategy would be to promote international standards on protected speech, the principle of strict legality and non-retroactivity of criminal law, minimum guarantees of due process, review

of compliance with human rights conventions, evolutive interpretation of human rights instruments, and the necessary interaction of domestic law and international law in order to ensure proper balancing of values where the legitimate exercise of the right to protest is concerned. Although recently a series of standards on freedom of expression on the Internet and social networks have been developed both regionally and universally, it is indisputable that there is significant work to be done in very specific areas such as the allocation of responsibilities to intermediaries; the tension between the protection of honor and dignity as well as personal rights to self-image and freedom of expression; leaking and blocking of content under national security or similar arguments; and the novel legal concept of the "right to forget." I think that the Rapporteurship should – through its thematic and country reports, and in the context of individual cases – inform the subjective interpretations that states could make of these new issues.

3. On this issue, the role of the Rapporteurship is to continue to develop standards on democratizing access to freedom of expression and to present proposals to states in the region, paying attention to the specificities of each country in order to ensure a plurality of voices in public debate. Now, this democratization must not become a pretext to silence critical voices. Recently, several countries in our region have adopted laws that – under the stated purpose of suppressing media monopolies, or guaranteeing the existence of community media – can be used to muzzle the independent press. In order to guarantee the progressive elimination of private media monopolies, states do not have to establish mechanisms of prior censorship of the dissemination of information or opinions; states do not have to impose content and abuse the communication instruments granted by law to state entities; states do not have to punish the failure to expose official "truths" or their criticism, let alone create new monopolies through the seizure of private media or creating unjustified public media. It is essential to empower traditionally marginalized groups on the advantages of exercising their freedom of expression as a way to bring to the fore their public claims and receive a response from the authorities. For that purpose, it is not enough to adopt legislation that ensures in writing the establishment of community media; it is also necessary that the state creates the material conditions for its effective existence, such as providing special terms for the acquisition of equipment or frequencies. States should not be afraid of a plurality of information sources, taking into account that debate and exposure to diverse views on matters of public interest contributes to the detection of problems in the administration of the state and to the identification of solutions that can satisfy society as a whole.

4. I consider that when addressing issues of public interest, measures sanctioning or discouraging whistleblowers (*informantes de irregularidades*) are simply unacceptable. The argument of national security may in no circumstance prevent an entire society from knowing acts of public power that directly threaten or violate their rights, nor can it justify measures of retaliation against people who contribute, through their complaints, to the accountability of public authorities and the full participation of citizens in the administration of public affairs. Only in scenarios where the information disclosed could jeopardize the rights or safety of others, or where there is a compelling public interest, could some criteria of exception apply to consider the information in question as secret or classified. Furthermore, liability on the person who discloses the information should only be civil or administrative, never criminal.

In such a case, internally what is considered a matter of national security should be delimited in advance, and by law, to ensure that such qualification is not made arbitrarily and randomly by officials; further, each particular case should be subject to strict judicial scrutiny, free from interference by other powers of the state, in order to establish the extent to which there is the potential for substantial damage to collective interests from the disclosure of classified information. If, based on the analysis of the concrete situation, the supervisory authority concludes that such risk does not exist, or that disclosure is justified by the importance of making the classified



information known to the public, the state should apply the criteria of transparency in enabling access to the information, and assisting in its dissemination.

---

## FRANCISCO JAVIER COX VIAL, CHILE



Attorney  
Professor at Universidad Diego Portales  
Founding member of the Law Firm CBP Abogados  
[Resume](#)

Candidate did not provide answers.

---

## EDISON LANZA, URUGUAY



Lawyer  
Professor, School of Information and Communication, Universidad de la República  
Director, Center for Archives and Access to Public Information (CAinfo)  
[Resume](#)

1. Based on the principle of indivisibility and interdependence of human rights, freedom of expression has an instrumental role in the protection of other human rights. By saying this, I am referring not only to the guarantees for the exercise of civil and political rights, but also to the activities related to denouncing, monitoring and promoting economic, social, cultural and environmental rights.

According to various instruments of the Inter-American system of human rights and consistent jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, freedom of expression is characterized as having an individual as well as a collective dimension. In its individual dimension, freedom of expression guarantees the right of each person to express their own thoughts, ideas and information; in the collective or social dimension, it guarantees the right of society to seek and receive any information, to know the thoughts, ideas and information of others, and to be well-informed.

In the broad terms of Article 13 of the Convention, freedom of expression has a structural relationship to democracy and human rights. There is a relationship with democracy because the formation of public opinion, citizen control of public functions, and the participation of people, civil society, trade unions and other social groups in matters of public interest all derive from freedom of expression. Similarly, both the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court have assigned freedom of expression a central role in the system of protection of human rights, to the extent that the absence, or lack of full enjoyment, of this freedom is considered one of the causes that contributes most to the violation of other rights. More recently,

public access to information on the status of economic, social, environmental and cultural rights in different states has been considered an essential tool in monitoring the progressive implementation of these rights.

2. I think that the problems and challenges that freedom of expression faces in the region can be grouped as follows: violence and aggression against journalists and human rights defenders (present in some Central and South American countries); the use of criminal law to penalize expression, protest and criticism (also present in the Caribbean); debate about new regulatory frameworks to promote diversity and pluralism, and the strengthening of public and community media (a current topic in South America, Mexico and the Caribbean); and the battle against the culture of secrecy that persists in all countries of the region, even though significant advances have been made (with the adoption of laws, the creation of enabling bodies, local jurisprudence). There is concern, however, that some states extend secrecy for reasons of national security and persecute those who disclose information (*informantes*) as the flipside of this development.

Likewise, we must pay attention to the many discussions on freedom of expression and the Internet. In 2013 the Office of Special Rapporteur included in its annual report a study on the Internet and freedom of expression that contains standards for the evaluation and analysis of particular situations. The main challenge, then, is to consolidate the Internet as a space of protection and respect for human rights.

Regarding the strategies to address these challenges, the mandate of the Special Rapporteur includes the coordination of activities with member states and the review of the situation of freedom of expression in each country. With this role, it is necessary to find a balance between the ability to react to emergencies (precautionary measures, communications, among other mechanisms), and to promote working together with all stakeholders, including and especially with the states themselves. The Inter-American Commission and the Rapporteurship can play an important role in advising; in supporting actions to establish or strengthen regulatory frameworks and public policies consistent with standards; in building agendas; in collaborating to establish consensus; in reclaiming/defending its technical work; and, in a broader sense, acting as a broker between parties.

3. The need to provide greater media diversity and pluralism in the region's democracies means that people not only have access to the media in order to express themselves freely, but also that they have access a variety of sources of information and opinion.

To achieve this objective, the Inter-American standards establish various instruments. Among them: the need to limit the formation of oligopolies and monopolies, thereby providing conditions for access to the media by a variety of opinions and social sector entities; and the need to promote the coexistence of different types of media in terms of their ownership, nature and purpose.

In line with the promotion of diversity, the Inter-American standards also recommend that states promote direct ownership of social media by communities and indigenous peoples, along with the adoption of objective measures for them to be sustainable. States should legally recognize community media and consider re-reserving bandwidth (*reservas de espectro*) for this type of media as well as fair access to licenses that take into account the different conditions that exist for non-commercial private media.

The Inter-American Commission and Court, and particularly the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, have emphatically stated that, in order to realize freedom of expression in the region, there must be more than just the simple recognition of these three objectives (recognition of community media, bandwidth reserves, fair access to licenses). There must also be affirmative actions to guarantee their interrelationship.

4. The exercise of freedom of thought and expression in a democratic society includes the right not to be harassed because of complaints or criticisms against public officials, and this protection must be much broader when the complaints relate to allegations of human rights violations.

The allegations and revelations about the existence of massive cyber-surveillance systems and state abuses in the name of national security make evident the need to urgently build standards for the protection of people who bring to light information that is of public interest and those who denounce irregularities or violations of people's rights. For their part, states are obliged to introduce reforms to protect the right to privacy.

The Joint Declaration issued in 2010 by the Rapporteurs on Freedom of Opinion and Expression of all the human rights protection systems expresses the view that when "whistleblowers, as government employees, disclose information about violations of the law, cases of grave corruption, the existence of serious threats to health, safety or the environment, or a breach of human rights or international humanitarian law, should be protected against legal, administrative or employment-related sanctions if they act in good faith."

It also adds that "any attempt to impose additional sanctions against those who disseminate classified information should be grounded in previously established laws applied by impartial and independent bodies with full guarantees of due process, including the right to appeal the judgment."

States, then, should take necessary steps to ensure that anyone can report abuses and human rights violations securely, and without fear of reprisal.

---

## DAMIÁN MIGUEL LORETI, ARGENTINA



Attorney  
 Tenured Professor of Information Law, School of Communication Sciences,  
 Universidad de Buenos Aires  
 Secretary of the Board of Directors for the Center for Social and Legal Studies (CELS)  
[Resume](#)

1. The legal framework, the principles, and the case-law provided by the Inter-American human rights protection system make it the most generous one with regard to freedom of expression. In recognizing the dual aspects of this right, the Inter-American Court has held that knowledge of the opinions of others, or the information held by others, is as important as the right to disseminate one's own beliefs or information, and it reaffirmed that every act of communication involves both aspects simultaneously.

This understanding of freedom of expression entails guaranteeing individual fulfillment in choosing a life plan and personal satisfaction in undertaking activities having to do with art, culture, science, and education, among other things. But the role that freedom of expression plays as a cornerstone of democratic life is also fundamental, to the point that the extent to which it is respected acts as a true gauge of the rule of law.

Accordingly, its exercise is inseparable from the enjoyment of other fundamental rights, such as the right to participation, to identity (ethnic, sexual, linguistic, religious), to nondiscrimination, to the use of public space. At

the same time, freedom of expression—in its aspect that concerns the right to access to information—must be seen as an extremely important tool in the protection and realization of economic, social, and cultural rights.

Its value can be substantiated—the case-law is rich in this respect—in matters of environmental information, access to housing, justice, and healthcare (including sexual and reproductive healthcare), the right to petition, to form a trade union—this connection having been recognized by the European Court—and to information for the protection of the rights of migrants and indigenous peoples, among others.

2. Observing the status of the exercise of freedom of expression in the Americas corroborates a variety of situations. Journalists continue to be murdered, attacked, and threatened. So do non-journalists who exercise their right to expression, as well as media outlets of all sizes, especially in the provincial areas of our countries. There are still cases of judicial and administrative censorship, criminalization, and monetary sanctions with intimidating effects. There are persistent barriers and obstacles to access to information, particularly in connection with access to the truth in countries that are rebuilding their histories through transitional justice and memory processes. Another key issue is the role of freedom of expression in upholding and guaranteeing the exercise of other rights and its substantial contribution to ensuring the transparency of government.

We face additional challenges like espionage, invasions of privacy, and interference with the media; universal access to the Internet; literacy and the narrowing of the digital divide; processes of convergence and transition to digital media; the multiplication of screens and producers and the challenges this presents for pluralism and sustainability; the promotion of community and public media; the role and structure of enforcement authorities; the protection of journalists' actions—especially investigation, and not just in the traditional media outlets; the emergence of new media and social networks and the need to create mechanisms to ensure their recognition and protection, expanding the classic doctrine of freedom of expression. Possible working alternatives include making crimes against freedom of expression federal offenses, making them comparable to crimes against human rights defenders, and ensuring that both types of offenses are not subject to statutes of limitation; specific protection mechanisms already implemented in countries across the region; and absolute mutual understanding with civil society organizations and human rights organizations.

3. It is complicated to think that the Rapporteur can, by him or herself, ensure a plurality of voices. Rather, I picture the Office of the Special Rapporteur as a body for the promotion and dissemination of standards, regulatory frameworks, and best practices, in addition to the role it might have in assisting the Commission and in potential submissions to the Court. All of this is consistent with the Principles of Freedom of Expression issued by the IACHR in 2000, particularly—but not solely—principles 12 and 13, the Joint Declarations of the Rapporteurs (especially those of 2001 and 2007), and the rules that the Office of the Special Rapporteur included in its 2009 Annual Report, as well as the underpinnings of Advisory Opinion 5/85 regarding nondiscrimination and non-exclusion, that this is not merely a declamatory right.

- More specifically:
  - o Antitrust rules provided for in Principle 12—under conditions set by the Rapporteurs in 2007—with regard to ownership as well as rules on access to rights to transmit events of public interest as set forth in the European Audiovisual Media Services Directive.
  - o Rules adopting the mechanisms that, according to this same principle, are a form of lawful access to frequency concessions and the removal of restrictions. Such is the case of the auctioning of frequencies, to which the IACHR has objected since 2001.

- Removal of restrictions on electrical power, frequencies, access to lawful financial resources, and issues that continue to exist in the laws governing community media in the regulatory systems of various countries in the region.
- Adopt transparent rules to subsidize pluralism without it being confused with government advertising.
- Promote “must carry” and “must offer” rules to prevent the consolidation of dominant positions through the exclusive control of channels or content.
- Access to essential facilities such as paper and distribution routes for small media outlets.

4. The Rapporteurs on Freedom of Expression, jointly and individually, have acknowledged that significant progress has been made from the Syracuse (1984) and Johannesburg (1995) Principles to the Tshwane Principles (2013), and they must be taken as progressive standards in order for the Office of the Special Rapporteur to maintain this same focus on the topic.

Special emphasis must be made when the information concerns the exercise of the right to information on human rights violations. In that case, the priority must be absolute. Concealment and the obstruction of the right to the truth must not be allowed under any circumstances – not even by invoking compliance with duties to maintain confidentiality. In this respect, in the cases of societies that might still be facing the legacy of dictatorships and authoritarian governments, the role of the Office of the Special Rapporteur to convey the importance of the rights enshrined in Article 13 of the American Convention and its current standards is crucial.

- As I indicated first and foremost, based on the Tshwane Principles, I would assert that the legal frameworks should provide as follows:
    - Information should be kept secret only if its disclosure imposes a substantial and identifiable risk of significant harm to a legitimate national security interest, established by authorities with sufficient, legally defined status.
    - Information concerning serious violations of human rights or humanitarian law must always be disclosed and there must not be any rule that requires it to be kept secret.
    - The public should have access to information on surveillance programs.
    - No government entity should be categorically exempt from the disclosure obligation.
    - Public servants who expose government abuses, and act in the public interest, should be shielded from retaliation.
    - Any denial of access to information should be subject to judicial review.
-

## MIGUEL DAVID LOVATÓN PALACIOS, PERU



Attorney

Tenured Professor, Law School, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)

Lawyer and Board Member of Institute of Legal Defense (IDL)

[Resume](#)

1. As the Inter-American Commission and Inter-American Court have established, freedom of expression not only plays a central role in the validity of human rights due to its instrumental character, as it serves to protect other fundamental rights, but it is also a “pillar of democracy,” aiming for the free flow of ideas, opinions and information, which is the foundation of all democratic systems. For example, freedom of expression is an essential requirement in exercising our right to regularly elect our representatives and authorities.

Even though freedom of expression is a right for all, its exercise by journalists and the media in the dimension of freedom of the press without a doubt plays a central role in the validity of democracy and fundamental rights. Written, broadcast, televised and digital journalism are the channels through which we as citizens inform ourselves, support, monitor or condemn our authorities, as well as groups of economic, professional or religious power or any other power of this kind, when they threaten our rights.

A large part of grave violations of human rights, acts of corruption or abuses of power perpetrated in our countries are known and reported thanks to the effort and courageous labor of independent or investigative journalism. In the case of Peru, my country, independent journalism played a central role in reporting grave violations of human rights, authoritarianism and corruption in the eighties and nineties. In this sense, the person that is elected as the next Special Rapporteur for Freedom of Expression of the IACHR should be completely independent from the governments and de facto powers and should enter the position without any political ties or previous ideologies, except the ideology of human rights, which is aligned with neither the left nor the right.

2. There are many current challenges facing freedom of expression in the Americas and the Caribbean that could be listed and would take up more than the allowed space for the response. Therefore, I will refer to the N° 47/14 Press Release published by the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the IACHR on May 3, 2014, in reference to the World Press Freedom Day, which ratifies an agenda of shared pending challenges.

From our point of view, there are three principle challenges in the forthcoming period:

- Breaking the information blockade imposed by some political, economic and criminal powers.
  - o Protecting journalists and human rights defenders against assaults and threats.
  - o Continuing to urge states to prevent the criminalization of peaceful social protest and political dissent.
  - o Continuing to urge states to prevent the public and private concentration of the media. The digital dividend can be a window of opportunity for this.
  - o Promoting the adoption of some methods of “positive discrimination” in favor of community broadcasting.
  - o Continuing to urge states to improve cybersecurity, equality and access to the network.
- Deepening the cross-cutting work of the SRFE with other IACHR thematic rapporteurships. Two examples:



- Exploring a possible joint report with the Special Rapporteur for ESCR on the access to information, corruption and social rights.
  - Further linking the promotion of community broadcasting with the protection of the rights of social sectors in situations of vulnerability (indigenous communities, LGBTI, among others).
- Continuing to defend the autonomy and necessary funding of the IACHR and the SRFE. As I have previously stated, the Inter-American System is a victim of its own success and it is understandable that it generates tensions and questions by some states. A dialogue must certainly be maintained and deepened between all the actors in the system, however in an institutional atmosphere of autonomy of the Commission and Rapporteurship that, among other elements, requires necessary funding for its activities.

3. Plurality and diversity in public information are Inter-American principles for the free exercise of freedom of expression; we are not a part of an authentic democratic system if plurality of viewpoints and diversity of social groups that seek to express themselves do not exist. That is why the IACHR, in its *“Declaration of Principles on Freedom of Expression”* of 2000, establishes that *“Monopolies or oligopolies in the ownership and control of the communication media must be subject to anti-trust laws, as they conspire against democracy by limiting the plurality and diversity which ensure the full exercise of people’s right to information. . . .”* (Principle 12).

Therefore, from my point of view, the SRFE should continue working on two fronts to promote the plurality of voices in the public debate. On one hand, they should continue calling upon states to avoid the excessive concentration of the media, both public and private. We understand that this is an issue that raises controversy in some countries because of the reasonable fear that it will lead to government control of the media that would ultimately stifle free speech or affect other rights like that of property. In light of this, it is key to consider that each country should find an *ad hoc* solution; in some situations auto-regulation will work, in others a dose of public or arbitrator hetero-regulation will be necessary, and in others, the solution could be legal.

The other front is the promotion – through some measures of “positive discrimination” – of community media, so that social groups, specifically, in vulnerable situations can express themselves. On this point, it is indisputable that the states have a role to play in the transparent and equal allocation of radio electric frequencies or the digital dividend.

4. Without a doubt, this is a complex situation because on the one hand, there is the freedom of expression of the informant, as well as the right of society as a whole to know about grave or massive violations of rights, and on the other hand, there is the legitimate concern of the states about protecting the security of its citizens, authorities and infrastructure.

On occasions, national security has been improperly called upon to cover up human rights violations. Recently, this instrumentation has been amplified with new information and communication technologies and the Internet, for example, with massive electronic espionage.

In this respect, the SRFE has already signed various joint statements<sup>3</sup> condemning these practices and calling upon states to implement corrective measures designed to protect the communication of citizens and the

---

<sup>3</sup> Joint declaration about freedom of expression and the Internet in 2011; Joint declaration about freedom of expression and the Internet in 2012; Joint declaration about surveillance programs and their impact on freedom of expression in 2013.

neutrality of the Internet. In this sense, the accusers (journalists, officials, etc.) should not be the object of criminalization, but rather deserve protection, as the current SRFE has recently indicated:

*“Abstain from punishing journalists, members of the media or members of civil society who have access to and disseminate reserved information about this type of surveillance programs, considering it to be of public interest. Confidential sources and materials associated with dissemination of reserved information must be protected by law... Establish regulations to guarantee that a person associated with the state, who, having the legal obligation to maintain the confidentiality of certain information, merely makes public that which they reasonably consider to be of notable public interest ("whistleblower") will not be the target of legal, administrative or labor sanctions as long as they have acted in good faith, pursuant to international standards on the matter.”<sup>4</sup>*

---



---

<sup>4</sup> Press Release N° 47/14 from May 3, 2014.