



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2004/62  
12 de diciembre de 2003

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
60º período de sesiones  
Tema 11 c) del programa provisional

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR  
LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA LIBERTAD  
DE EXPRESIÓN**

**El derecho a la libertad de opinión y de expresión**

**Informe del Relator Especial, Sr. Ambeyi Ligabo, presentado  
de conformidad con la resolución 2003/42**

**Resumen**

Este informe es el undécimo presentado a la Comisión de Derechos Humanos por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, y el segundo que presenta el Sr. Ambeyi Ligabo, que fue nombrado Relator Especial el 26 de agosto de 2002. El informe se presenta de conformidad con la resolución 2002/48 de la Comisión, en la que ésta decidió renovar el mandato del Relator Especial por otros tres años.

En la sección I del informe se definen las atribuciones y los métodos de trabajo del Relator Especial. En la sección II se describen las actividades del Relator Especial en el pasado año. En la sección III figura un examen de las cuestiones pertinentes al mandato, tales como el derecho a tener acceso a información con fines educativos y preventivos sobre el VIH/SIDA y el derecho a la libertad de opinión y de expresión en el marco de las medidas antiterroristas. En la sección IV se exponen las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial.

El Relator Especial señala que, por un lado, se están adoptando medidas positivas para incrementar la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; por otro, muchas tendencias negativas y pautas de violaciones de esos derechos siguen presentes e inalteradas en lo fundamental. En particular, el Relator Especial expresa su preocupación por las agresiones contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. También reitera la necesidad de un estudio a fondo sobre la seguridad de los periodistas en las zonas de conflicto.

El Relator Especial constata que a causa de los avances tecnológicos ha incrementado el número de periodistas y reporteros que trabajan en zonas de guerra y, por lo tanto, que los periodistas están más expuestos a graves peligros. Subraya que los medios de comunicación deberían transmitir una visión imparcial de los conflictos, evitando las afirmaciones discriminatorias acerca de las víctimas, en especial las mujeres, los niños y los prisioneros de guerra.

El Relator Especial expresa su inquietud por la concentración de grandes grupos de comunicación en manos de unas pocas empresas. Alienta a los gobiernos a que aseguren la pluralidad en el ejercicio de la libertad de opinión y expresión, con la participación de todos los agentes de la sociedad civil.

El Relator Especial reitera que las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión pueden producirse en cualquier región y en cualquier país, con independencia de su sistema político. Sin embargo, su respeto contribuye a la aparición y a la existencia de verdaderos sistemas democráticos. Todos los gobiernos deberían tomar en consideración la posibilidad de obtener ayuda técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) para eliminar las causas de las violaciones de los derechos humanos.

El Relator Especial cree que se debe prestar aún más atención a la supervisión de la legislación nacional y de las sentencias judiciales, porque se trata de un factor esencial para mejorar el ejercicio del derecho a la información.

El Relator Especial apoya el trabajo realizado por varias instituciones para mejorar la transparencia y responsabilidad financieras y su relación con el desarrollo sostenible.

En la adición 1 al presente informe figura el resumen de las comunicaciones enviadas por los Gobiernos y recibidas de ellos, y en la adición 2 se presenta el informe de la misión del Relator Especial a la República Islámica del Irán.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	4
I.    MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO.....	3 - 6	4
II.   ACTIVIDADES.....	7 - 33	5
A.  Comunicaciones.....	7 - 12	5
B.  Comunicados de prensa.....	13 - 17	6
C.  Solicitudes de información.....	18	6
D.  Visitas a los países.....	19 - 22	7
E.  Participación en seminarios y conferencias.....	23 - 33	7
III.  CUESTIONES.....	34 - 78	9
A.  Realización del derecho al acceso a la información.....	34 - 64	9
B.  Acceso a la información con fines de educación y prevención en materia de VIH/SIDA.....	65 - 68	17
C.  El derecho a la libertad de opinión y de expresión y medidas contra el terrorismo.....	69 - 78	18
IV.  CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	79 - 90	20

## INTRODUCCIÓN

1. El presente informe, que se presenta de conformidad con la resolución 2002/48 de la Comisión de Derechos Humanos, es el segundo informe general presentado por el Sr. Ambeyi Ligabo (Kenya), Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, nombrado el 26 de agosto de 2002. El mandato se estableció en la resolución 1993/45 de la Comisión.

2. Entre las cuestiones de que se ocupa el presente informe figura en particular la actualización de los asuntos analizados en el anterior informe del Relator Especial (E/CN.4/2003/67), a saber, el acceso a la información sobre el VIH/SIDA; la protección de los derechos humanos, en particular del derecho a la libertad de opinión y de expresión en el marco de la adopción y puesta en práctica de medidas de lucha contra el terrorismo. Una gran parte de este informe se ocupa del fenómeno del acceso a la información en su conjunto.

### I. MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO

3. Al comienzo de su mandato, el Relator Especial decidió hacer suyo el mandato y los métodos de trabajo de su predecesor, el Sr. Abid Hussein. El Relator Especial reitera que las visitas a los países son uno de los elementos esenciales que figuran entre sus atribuciones, ya que le permiten examinar sobre el terreno el ejercicio de derecho a la libertad de opinión y de expresión. Por lo tanto, hace un llamamiento a los gobiernos para que cooperen con él a ese respecto.

4. El Relator Especial considera que el intercambio de comunicaciones con los gobiernos sobre casos individuales de denuncias de violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión también constituye una parte importante de su mandato, agradece a los gobiernos que cooperan con él a ese respecto, y desea hacer un llamamiento a otros gobiernos para que entablen un diálogo transparente y constructivo con él.

5. El Relator Especial también destacó que una de las principales características de su mandato sería el establecimiento de una colaboración estrecha con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras organizaciones e instituciones interesadas, con el fin de solicitar y obtener información convincente y fidedigna que, en su opinión, es fundamental para el desempeño de su mandato.

6. El Relator Especial desea reiterar que, en el desempeño de su mandato, tiene la intención de colaborar estrechamente con otros mandatarios de procedimientos especiales de carácter geográfico y temático, con los órganos creados en virtud de tratados y con las operaciones de derechos humanos sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). También tiene la intención de mantener e intensificar la colaboración con el representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre la libertad de los medios de comunicación, con el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la libertad de expresión, así como con el Programa para la libertad de expresión, la democracia y la paz de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

## II. ACTIVIDADES

### A. Comunicaciones

7. Uno de los rasgos más importantes del mandato del Relator Especial es el análisis de las comunicaciones recibidas a fin de identificar tendencias, reiterar cuestiones que ya se examinaron en informes anteriores y señalar a la atención de la comunidad internacional algunas políticas, prácticas, incidentes y medidas que repercuten negativamente en el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

8. Como de costumbre, el Relator Especial examinó comunicaciones que se señalaron a su atención procedentes de diversas fuentes (ONG internacionales, regionales, nacionales y locales; asociaciones de profesionales de los medios de comunicación; sindicatos; miembros de partidos políticos) y de todas las regiones del mundo. El Relator Especial destaca que la pluralidad de las fuentes de información es esencial para el desempeño de su mandato.

9. El Relator Especial constata que un gran número de alegaciones siguen refiriéndose a las siguientes situaciones: procesos electorales, disturbios civiles, situaciones en las que existen protecciones y garantías jurídicas e institucionales de los derechos humanos pero no se aplican de un modo adecuado, estados de emergencia en general y enfrentamientos armados internos. El Relator Especial también señala que las comunicaciones recibidas no se limitan a las supuestas violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión en países que tienen una situación política, social y económica particularmente difícil, sino que se refieren también a las denuncias de violaciones tanto en democracias de reciente creación como en otras más antiguas.

10. La naturaleza de las violaciones denunciadas puede variar enormemente, según el nivel de respeto del estado de derecho y del buen gobierno de cada sociedad. La gama de violaciones se extiende desde los asesinatos, la detención y encarcelamiento arbitrarios, las desapariciones forzadas, las amenazas y el acoso, las acusaciones y sentencias por libelo o difamación, hasta diversos tipos de medidas judiciales y administrativas.

11. No obstante, del análisis del creciente número de comunicaciones enviadas al Relator Especial, se desprende claramente que el derecho a la libertad de opinión y expresión distaba mucho de estar suficiente y adecuadamente protegido en todas las regiones del mundo. Aunque la naturaleza y la gravedad de las violaciones puede variar considerablemente, incluso los sistemas de protección más reconocidos corren el riesgo de sufrir crisis repentinas. Por otra parte, las violaciones continuas de la libertad de opinión y de expresión parece ser una característica común de ciertos sistemas políticos.

12. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento a todos los gobiernos que, con un espíritu de colaboración y de entendimiento mutuo, respondieron a sus llamamientos y cartas, ejerciendo de ese modo su derecho de réplica. Esta correspondencia figura en el documento E/CN.4/2004/62/Add.1.

## **B. Comunicados de prensa**

13. El 16 de octubre de 2003, el Relator Especial firmó un comunicado de prensa junto con otros cuatro Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos en el que expresaban su inquietud por la situación imperante en Bolivia. En particular, condenaron la violencia que se produjo en varias partes del país durante una serie de protestas, e instaron al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para proteger en su integridad los derechos humanos de los manifestantes, incluidos los derechos de reunión y de manifestación, con arreglo a las normas de derecho internacional que Bolivia ha suscrito.

14. El 17 de octubre de 2003, el Relator Especial y la Representante Especial del Secretario General para los defensores de los derechos humanos, la Sra. Hina Jilani, expresaron su profunda preocupación por el procesamiento el 16 de octubre de Irene Fernández, directora de Tenaganita, una ONG de mujeres radicada en Kuala Lumpur, que fue condenada a 12 meses de prisión por un tribunal de primera instancia en Kuala Lumpur, Malasia.

15. El 28 de octubre de 2003, el Relator Especial y otros tres expertos de la Comisión de Derechos Humanos expresaron su preocupación por la situación en Azerbaiyán tras las elecciones, en particular por las noticias de que las fuerzas de seguridad habían agredido y detenido a manifestantes, sobre todo a líderes de la oposición y periodistas, y acosado a algunos observadores y a miembros de los colegios electorales.

16. El 12 de noviembre de 2003, el Relator Especial y dos expertos de la Comisión de Derechos Humanos hicieron público un comunicado de prensa sobre la situación en el Nepal al romperse el alto el fuego entre el Gobierno y el maoísta Partido Comunista de Nepal (CPN). En él expresaron su preocupación por las noticias de que se había detenido en secreto a decenas de personas de las que se sospechaba que apoyaban o pertenecían al maoísta CPN.

17. El 10 de diciembre de 2003, con ocasión del Día de los Derechos Humanos, el Relator Especial y otros muchos expertos de la Comisión de Derechos Humanos hicieron pública una declaración conjunta en la que condenaban todos los actos de intimidación y de represalia contra personas y grupos que tratan de colaborar o han colaborado con las Naciones Unidas o con representantes de sus órganos de derechos humanos, e instaban a los Estados a abstenerse de conculcar los derechos de los testigos, en particular el derecho a la vida, a no ser torturados, a la libertad y seguridad personales y el derecho a la libertad de expresión y de difusión de información e ideas. En dicha declaración, los expertos también hicieron un llamamiento a los Estados para que protegiesen a los testigos contra las amenazas, intimidación y represalias provenientes de personas o de grupos.

## **C. Solicitudes de información**

18. El 22 de julio de 2003, el Relator Especial envió una nota verbal a todos los Estados Miembros en la que señalaba a su atención el párrafo 17 de la resolución 2003/42 de 23 de abril de 2003 de la Comisión de Derechos Humanos, titulada "El derecho a la libertad de opinión y de expresión". En ese párrafo, la Comisión invita al Relator Especial a que "examine los criterios adoptados en relación con el acceso a la información a fin de dar a conocer las prácticas óptimas" y a que "a los efectos de la elaboración de su informe, siga recabando las opiniones y las observaciones de los gobiernos y otras partes interesadas".

#### **D. Visitas a los países**

19. El Relator Especial efectuó una misión en Guinea Ecuatorial, del 2 al 7 de diciembre de 2002 (E/CN.4/2003/67/Add.2). Tras esa visita, el Gobierno de Guinea Ecuatorial envió una carta al Relator Especial en la que lo invitaba a volver a visitar el país a finales de 2003, en particular para verificar los avances realizados en relación con la asistencia técnica proporcionada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. En su carta de 26 de septiembre de 2003 el Relator Especial, si bien reconocía el trabajo realizado por el Gobierno, dijo que le parecía prematuro efectuar una visita de seguimiento en ese momento.

20. El 23 de octubre de 2002, el Gobierno de la República Islámica del Irán invitó al Relator Especial a visitar el país. La misión se había programado inicialmente para que tuviera lugar del 17 al 27 de julio de 2003, pero se acabó retrasando a instancia del Gobierno. Más tarde el Relator Especial tuvo ocasión de visitar el país del 3 al 11 de noviembre de 2003. El informe sobre su misión figura en el documento E/CN.4/2004/62/Add.2. Se anuló una misión conjunta con el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo a Côte d'Ivoire a causa de la situación del país, especialmente la falta de seguridad, y se programó provisionalmente la nueva visita a comienzos de 2004.

21. Desde su nombramiento, el Relator Especial ha recibido invitaciones para visitar Colombia, Côte d'Ivoire, Guinea Ecuatorial, que ya había visitado en diciembre de 2002, y la República Islámica del Irán. Desearía agradecer a esos Gobiernos su colaboración.

22. Además, el Relator Especial ha solicitado ser invitado a visitar los siguientes países: Angola, Argelia, Azerbaiyán, Bangladesh, Bielorrusia, China, Cuba, Eritrea, España, Etiopía, Federación de Rusia, Indonesia, Italia, Nepal, República Popular Democrática de Corea, Sudán, Swazilandia, Turkmenistán, Venezuela, Viet Nam y Zimbabwe. El 4 de agosto de 2003, el Gobierno de España envió una respuesta muy extensa a la solicitud del Relator Especial sin invitarlo a visitar el país.

#### **E. Participación en seminarios y conferencias**

23. El 4 de abril de 2003, el Relator Especial inició el tema de la agenda sobre derechos civiles y políticos de la Comisión de Derechos Humanos con la presentación de su informe general E/CN.4/2003/67. El Sr. Ligabo declaraba, entre otras cosas, que el derecho a la libertad de opinión y de expresión era un claro exponente del nivel de protección y respeto por otros derechos humanos en una sociedad determinada; que contribuía a fomentar y fortalecer los sistemas democráticos; y que tenía consecuencias positivas en otras esferas, como en la eficacia de las campañas de educación e información sobre la prevención del VIH/SIDA.

24. En particular, el Relator Especial dijo que las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión se producían en todos los países, independientemente de su sistema político. No obstante, las instituciones democráticas ofrecían más garantías para proteger ese derecho y también contribuían a la existencia de sistemas democráticos sólidos. A juicio del Relator Especial se podían apreciar algunas tendencias positivas, como la derogación de las disposiciones penales que sancionan el libelo en algunos países, si bien otros fenómenos todavía eran motivo de preocupación. En relación con las agresiones a periodistas, una práctica que tenía lugar en varios países, el Relator Especial indicó que recibiría con agrado una solicitud

específica de la Comisión para emprender un estudio a fondo sobre la seguridad de los periodistas, en especial en los conflictos armados.

25. Durante el 59º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial tuvo la oportunidad de celebrar consultas con representantes de los siguientes países: Canadá, Colombia, Côte d'Ivoire, Dinamarca, Guinea Ecuatorial, Irán, Noruega, Pakistán y Zimbabwe. También se reunió con la Comisión de Derechos Humanos del Grupo de Estados Africanos, con el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. D. Diène y con un representante del ONUSIDA. Además, celebró una reunión de información con la prensa y varias ONG.

26. En esas reuniones consultivas, el Relator Especial explicó el alcance de su mandato y sus métodos de trabajo, insistiendo en que esperaba que las misiones a los países se llevaran a cabo en un clima de colaboración. Señaló que, durante las visitas a los países, se debería permitir que los relatores especiales se entrevistasen con todas las personas que desearan y que deberían poder visitar libremente las prisiones. El Relator Especial también dijo que durante sus misiones trataría de aclarar con las autoridades competentes del país todas las denuncias que hubiera considerado fiables.

27. El Relator Especial explicó a sus interlocutores que en su opinión los gobiernos no deberían sentirse perseguidos por los mecanismos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos, puesto que se trata de mandatos mundiales que se dirigen a todos los países. Además, sostuvo que era importante establecer un diálogo constructivo con los gobiernos sobre las comunicaciones enviadas por los relatores especiales, y que prestará una gran atención a todas las respuestas, que figurarán más tarde en los informes del Relator Especial.

28. En esas reuniones, el Relator Especial subrayó sistemáticamente que otorga una gran importancia a la relación entre la libertad de expresión y la lucha contra el VIH/SIDA. Con respecto a la falta de acceso a la información sobre esta enfermedad, afirmó que guardaba relación directa con la responsabilidad de los gobiernos de mantener y garantizar la salud de los ciudadanos, y en última instancia, de salvar muchas vidas humanas mediante programas de sensibilización completos y oportunos.

29. La UNESCO invitó al Relator Especial a participar en la celebración, el 3 de mayo de 2003, del Día Mundial de la Libertad de Prensa en Kingston, Jamaica. Paralelamente, la UNESCO organizó los días 2 y 3 de mayo un congreso para discutir el tema de los "Crímenes sin castigo contra periodistas". Periodistas de todo el mundo debatieron, entre otras cuestiones, sobre la seguridad de los periodistas, la mejor estrategia para reducir la impunidad y, en general, los obstáculos que impiden el completo disfrute de la libertad de expresión en la sociedad de la información.

30. El Relator Especial asistió a la décima reunión de los relatores especiales, representantes, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales y del programa de servicios de asesoramiento de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en Ginebra del 23 al 27 de junio de 2003. El informe de la reunión figura en el documento E/CN.4/2004/4.

31. La ONG Artículo XIX, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Fundación Pro Medios de Comunicación del África Occidental invitaron al Relator Especial al Congreso Panafricano sobre la Libertad de Expresión que debía a tener lugar en Accra a primeros de diciembre de 2003. El congreso se suspendió finalmente por la coincidencia de fechas con una reunión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

32. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y su Representante sobre la libertad de los medios de comunicación, junto con Reporteros sin Fronteras, invitaron al Relator Especial a una mesa redonda que iba a tener lugar en París del 24 al 25 de noviembre de 2003 sobre las leyes de libelo e injurias. El Relator Especial no pudo participar en la mesa redonda, lamentablemente, a causa de sus muchos compromisos.

33. El Relator Especial también recibió una invitación para participar a la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, que debía celebrarse en Ginebra del 10 al 12 de diciembre de 2003. El Relator Especial tomó nota del contenido de las reuniones de los comités preparatorios 2 y 3 celebradas en París del 17 al 28 de febrero de 2003 y en Ginebra del 15 al 26 de septiembre, respectivamente, en especial de lo relativo al proyecto de declaración de principios. El Relator Especial lamenta constatar que la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información apenas prestó atención a las cuestiones de derechos humanos, en especial al derecho a la libertad de opinión y de expresión. En su opinión, la información que recibe una sociedad no puede ser la adecuada si los derechos humanos no se respetan ni se promueven. La libertad de opinión y de expresión es un derecho humano fundamental. El Relator Especial desea manifestar que toda declaración sobre el derecho a la información que omita una referencia exhaustiva al derecho a la libertad de opinión y de expresión, así como a otros derechos humanos básicos, será un ejercicio vacío de relaciones internacionales. El Relator Especial espera que la segunda fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, que se celebrará en Túnez en 2005, rectifique esa grave deficiencia y que en los documentos finales de la Cumbre ocupen un lugar significativo los derechos humanos.

### **III. CUESTIONES**

#### **A. Realización del derecho al acceso a la información**

34. En el párrafo 17 de su resolución 2003/42, la Comisión de Derechos Humanos invitó, entre otras cosas, al Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión a que, en el marco de su mandato:

"c) Con miras a promover una mayor eficiencia y eficacia, así como a aumentar su acceso a la información que necesite para cumplir sus obligaciones, siguiera esforzándose por colaborar con otros relatores especiales, representantes especiales, expertos independientes, grupos de trabajo y otros mecanismos y procedimientos de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, los organismos especializados, incluida la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y las organizaciones regionales intergubernamentales y sus mecanismos, y continuara desarrollando y ampliando su red de organizaciones no gubernamentales competentes,

en particular a nivel local, para cerciorarse de que aprovecha plenamente toda la información pertinente que reciba de esas organizaciones;

d) Examinara los criterios adoptados en relación con el acceso a la información a fin de dar a conocer las prácticas óptimas;

e) Siguiera aportando sus opiniones, cuando proceda, sobre las ventajas y los desafíos de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, incluida Internet, para el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, comprendido el derecho a buscar, recibir y difundir información y la importancia de una amplia diversidad de fuentes, así como el acceso a la sociedad de la información para todos."

35. Teniendo en cuenta las solicitudes de la Comisión, el Relator Especial decidió centrarse en la cuestión de la existencia y el alcance del derecho de acceso a la información.

### **1. Significado del derecho a la información**

36. Desde que se estableció el mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en 1993, el Relator Especial se ha preocupado por el concepto y significado del derecho a la información. Con frecuencia los informes del Relator Especial a la Comisión de Derechos Humanos se han ocupado de este concepto o de sus aspectos específicos.

37. Pese a que definir el concepto de una manera definitiva será siempre difícil, Gopakumar Krishnan y Andrea Figari, que escriben en el sitio en la red del Sistema Interactivo de Información e Investigación sobre Corrupción (Corruption Online Research and Information System, CORIS) de Transparency International, ofrecen un enfoque útil:

"Resulta imprescindible hablar de un "derecho" en el que cualquier ciudadano pueda obtener información porque tiene derecho a ello y no por que se le conceda un favor. Reducir lo que en la actualidad se considera universalmente como un derecho fundamental (el concepto está claramente articulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) a conceptos pasivos, como "acceso" o "libertad" desenfocaría y restaría eficacia a cualquier esfuerzo concertado para facilitar el acceso a la información. Hay que hablar con propiedad: se trata de un derecho no negociable de los ciudadanos a pedir información al Estado y a otras entidades competentes con miras a aumentar la calidad del gobierno y fortalecer el dinamismo de la democracia."<sup>1</sup>

38. En su informe E/CN.4/1995/32, el Relator Especial estableció las bases y la justificación del derecho a la información en los siguientes términos: "El párrafo 2 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza la libertad de buscar información. Esto entraña el derecho a buscar información en la medida en que ella sea de acceso general" (párr. 34) y "el derecho a buscar o a tener acceso a la información es uno de los elementos fundamentales de la libertad de palabra y de expresión. La libertad no producirá ningún efecto si

---

<sup>1</sup> Véase [www.corisweb.org/article/archive/246/](http://www.corisweb.org/article/archive/246/).

el pueblo no tiene acceso a la información. Este acceso es fundamental para una vida democrática. En consecuencia, se debe luchar decididamente contra la tendencia a ocultar la información al público en general" (párr. 35).

39. Sin embargo, en unas observaciones más amplias formuladas en 1998 (E/CN.4/1998/40), el Relator Especial pasó de considerar el derecho a la información como un elemento de la libertad de expresión que generalmente tiene como objetivo garantizar la democracia a considerar que: "el derecho a buscar y recibir información no es simplemente un aspecto del derecho a la libertad de opinión y expresión, sino una libertad por derecho propio" (párr. 11); el derecho "impone una obligación positiva a los Estados de garantizar el acceso a la información", en particular, mediante "leyes sobre la libertad de información, que establecen el derecho jurídicamente exigible a inspeccionar y copiar documentos oficiales" (párr. 14); el derecho de "acceder a la información que obra en poder del gobierno debe ser la norma y no la excepción" (párr. 12).

40. El Relator Especial afirmó claramente que, en la medida en que guarda relación con el gobierno, "la "actividad del Estado", por ejemplo, las reuniones y los foros donde se adoptan decisiones, deberían estar abiertos al público en la medida de lo posible", y los sistemas de información reservada (cuya violación lleva con frecuencia al enjuiciamiento de funcionarios) se deberían utilizar únicamente para recabar información "necesaria" para prevenir que se causen daños al Estado (ibíd., párr. 12).

41. Además, las observaciones del Relator Especial sobre el derecho a la información (E/CN.4/2000/63), "un derecho en sí mismo", confirmaban los principios formulados por la ONG Artículo XIX, *"El derecho del público a saber: Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información"*, basados en "las leyes y normas internacionales y regionales, en la evolución de la práctica de los Estados y en los principios jurídicos generales reconocidos por la comunidad de naciones". Los principios figuran en el anexo II del informe de ese año.

42. En 1996 el Relator Especial tomó nota de la contribución de las ONG al aportar "documentación útil" sobre algunos aspectos de ese derecho, en particular la relación entre el derecho a la información y la seguridad nacional. Los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información se aprobaron y se reprodujeron en un apéndice al informe de ese año (E/CN.4/1996/39).

43. Otra expresión de los principios pertinentes que configuran el concepto del derecho a la información la constituyen los Principios de Lima (aprobados por el Seminario sobre la información para la democracia, celebrado el 16 de noviembre de 2000 en Lima) que se suscribieron y figuran en el anexo II del informe de 2001 (E/CN.4/2001/64).

44. Una de las principales recomendaciones que figura en el informe E/CN.4/1998/40 afirmaba que "en lo que respecta a la información, en particular la información presentada por los gobiernos, el Relator Especial insta decididamente a los Estados a que adopten todas las medidas necesarias para garantizar la plena realización del derecho al acceso a la información". Fundamentalmente, a juicio del Relator Especial, el derecho a buscar, recibir y difundir información impone una obligación positiva a los Estados de garantizar el acceso a la información, en particular la información que el gobierno conserva en todo tipo de sistemas de

almacenamiento o de recuperación, como, por ejemplo, películas, microfichas, medios electrónicos y fotografías. En este sentido, el Relator Especial observó que en los países en que el derecho a la información está más plenamente realizado, el acceso a la información oficial se garantiza a menudo mediante leyes sobre la libertad de información, que establecen el derecho jurídicamente exigible a inspeccionar y copiar documentos oficiales (párr. 14).

45. El Relator Especial señaló también la importancia de una legislación que establezca "órganos administrativos independientes" dotados de recursos adecuados, que tengan poder para obligar al gobierno a suministrar la información, de modo que pueda decidirse si la negativa es o no legítima y en ese caso adoptar decisiones vinculantes sobre las autoridades públicas (ibíd., párr. 14).

46. En 1998 el Relator Especial indicó que sería útil "realizar un estudio comparativo de esta cuestión en diferentes países, en particular con respecto al marco legislativo, los mecanismos de examen y la aplicación práctica" (párr. 15).

47. Este llamamiento se repitió en el informe de 1999 (E/CN.4/1999/64). Se evaluaría a los diferentes países con arreglo al principio de que "todo el mundo tiene derecho a buscar, recibir y difundir información, lo cual impone a los Estados la obligación positiva de asegurar el acceso a la información, en particular respecto de la información mantenida por el gobierno en todo tipo de sistemas de almacenamiento y recuperación, incluidos filmes, microfichas, capacidades electrónicas, vídeo y fotografías, a reserva solamente de las restricciones mencionadas en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (párr. 12).

## **2. Tendencias mundiales**

48. El Relator Especial señala la tendencia mundial, que tiene como resultado la aprobación de un número cada vez mayor de leyes sobre el derecho a la información, que, según las últimas cifras, representan más de 50 en todas las regiones del mundo<sup>2</sup>. El Relator Especial destaca asimismo los esfuerzos oficiales y oficiosos, a nivel mundial y regional, para fomentar, fortalecer y respaldar el principio, la ley y la práctica sobre el derecho a la información. En este sentido, el Relator Especial desearía mencionar en particular:

- a) El seminario "¿Qué acceso a los documentos oficiales?", celebrado bajo los auspicios del Consejo de Europa, concluyó, entre otras cosas, con un llamamiento al Comité Directivo de Derechos Humanos del Consejo de Europa y al Grupo de Expertos sobre el acceso a la información oficial para que "promovieran un instrumento vinculante sobre el acceso a los documentos oficiales, que pudiera ser firmado y ratificado por los gobiernos miembros<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Véase [www.freedominfo.org/survey.htm](http://www.freedominfo.org/survey.htm).

<sup>3</sup> Sem-AC (2002) 009 def, Estrasburgo, 25 de marzo de 2003.

- b) En su 33ª Asamblea General, celebrada en Santiago, la Organización de los Estados Americanos aprobó una resolución sobre el "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia"<sup>4</sup>. El Relator Especial desea suscribir los principios contenidos en esta resolución.
- c) En el 22º período de sesiones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), se aprobó una decisión sobre la difusión de la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que aborda, entre otras cosas, la cuestión del acceso a la información. Esta decisión (UNEP/GC.22/L.3/Add.1) pide al PNUMA que "... evalúe la posibilidad de promover, a nivel nacional e internacional, la aplicación del principio 10 para establecer si resulta útil iniciar un proceso intergubernamental para preparar directrices mundiales sobre la aplicación del principio 10". Además, la decisión "pide al Director Ejecutivo del PNUMA que elabore un informe sobre los progresos realizados en la preparación de las directrices que deben examinarse en el 23º período de sesiones del Consejo de Administración"<sup>5</sup>.
- d) El *Informe Global de la Corrupción 2003* de Transparency International se centra especialmente en el acceso a la información<sup>6</sup>. El capítulo titulado "La legislación sobre la libertad de información: progresos, preocupaciones y normas" propone que "se debe hacer mucho más" para crear normas mundiales claras y con autoridad como, por ejemplo, la "aprobación de una declaración sobre la libertad de opinión por las Naciones Unidas que permitiría abordar este problema y contribuiría a impulsar la adopción de una legislación nacional"<sup>7</sup>.

49. No obstante, el Relator Especial era plenamente consciente de que la tendencia hacia el fortalecimiento del derecho a la información se produce en un contexto en que la preocupación de los gobiernos por las políticas e iniciativas de lucha contra el terrorismo es cada vez mayor. Éstas iniciativas pueden tener un efecto negativo sobre el derecho a la información. Esta cuestión se ha tratado convenientemente en la publicación de la Commonwealth Human Rights Initiative, *Open Sesame: Looking for the Right to Information in the Commonwealth* (Ábrete Sésamo: En busca del derecho a la información en la Commonwealth), que pretende destacar el derecho a la información como el principal tema de la reunión de Jefes de Gobierno de la Commonwealth de 2003<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Organización de los Estados Americanos, AG doc.4238/03: AG RES. 1932 (XXXIII-O/03), anexo I.

<sup>5</sup> Véase [www//iisd.ca/linkages/unepgc/22gc/](http://www/iisd.ca/linkages/unepgc/22gc/), págs. 9 y 10.

<sup>6</sup> Véase [www.globalcorruptionreport.org/download.shtml](http://www.globalcorruptionreport.org/download.shtml).

<sup>7</sup> Véase [www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/07\\_Freedom\\_of\\_information\\_legislation\(Mendel\).pdf](http://www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/07_Freedom_of_information_legislation(Mendel).pdf), pág. 5.

<sup>8</sup> Véase [www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm\\_2003/default.htm](http://www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm_2003/default.htm).

50. A este respecto, el Relator Especial señala asimismo la labor y las nuevas ideas propuestas en el libro *National Security and Open Government: Striking the right balance* (Seguridad nacional y gobierno abierto: Encontrar el equilibrio adecuado), un proyecto conjunto del Campbell Public Affairs Institute y la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta. Entre otras cosas, el proyecto redefine la noción de seguridad nacional, muestra cómo la apertura puede ser un "aliado" en la guerra contra el terror, encauza el movimiento de lucha contra la corrupción hacia la promoción de la transparencia e indica el modo en que se deben establecer las normas máximas para la correcta aplicación de las restricciones por motivo de seguridad nacional<sup>9</sup>.

### 3. El derecho al desarrollo sostenible y la transparencia financiera

51. El Relator Especial acogió favorablemente la política de transparencia adoptada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1997 en el contexto de la relación entre el derecho a la información y el derecho al desarrollo. El Relator Especial encomió asimismo la labor realizada por el Centro de Gestión Pública de Oslo del PNUD sobre el derecho a la información, que se basa en atender las necesidades de información y comunicación de los pobres como un elemento esencial del derecho a la información porque los pobres con frecuencia carecen de información crucial para sus vidas; información sobre derechos fundamentales, servicios públicos, salud, educación y oportunidades de trabajo<sup>10</sup>.

52. Las actividades del PNUD sobre el acceso a la información se centran en: establecer un marco jurídico sobre el acceso a la información oficial; sensibilizar a la población respecto de las leyes sobre información oficial; fomentar la capacidad de los funcionarios para atender y controlar las solicitudes de información oficial; utilizar el derecho a la información (fortaleciendo a la sociedad civil y los medios de comunicación para que utilicen las leyes sobre información oficial), y aplicar la legislación sobre información oficial (mecanismos de rendición de cuentas que exijan que los gobiernos nacionales rindan cuentas cuando no suministren información oficial).

53. El Relator Especial tomó conocimiento de la elaboración de una "nota práctica" y de materiales prácticos para asistir a las oficinas en los países del PNUD a acceder a los programas de información<sup>11</sup>. Esta nota práctica se basa en un "documento de antecedentes que recoge y codifica la práctica actual del PNUD sobre el acceso a la información al tiempo que sitúa esta labor en el contexto externo y en el actual marco de política del PNUD".

54. También en relación con el derecho al desarrollo sostenible, el Relator Especial señaló con gran interés los avances relacionados con la transparencia de ingresos y pagos, en particular por lo que respecta a las industrias de extracción la Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), iniciativa de transparencia de las industrias de extracción. Tras una reunión celebrada en Londres en junio de 2003, 140 delegados que representaban a 70 gobiernos, compañías, grupos

---

<sup>9</sup> Véase [www.maxwell.syr.edu/campbell/opengov](http://www.maxwell.syr.edu/campbell/opengov).

<sup>10</sup> Véase [www.undp.org/oslocentre/civilsoc.htm](http://www.undp.org/oslocentre/civilsoc.htm).

<sup>11</sup> Véase [www.undp.org/oslocentre/citzpart.htm](http://www.undp.org/oslocentre/citzpart.htm).

industriales, organizaciones internacionales, inversores y ONG aprobaron una declaración de principios y medidas acordadas sobre esta cuestión.

55. Pese a estar impresionado en general por la idea de transparencia que refleja la iniciativa de transparencia de las industrias de extracción, el Relator Especial se mostró preocupado por el carácter voluntario de la iniciativa, teniendo en cuenta que el derecho a la información no es de carácter discrecional. A juicio del Relator Especial, la viabilidad real de la transparencia financiera reside en que los gobiernos cooperen para revelar las corrientes financieras y este resultado se podría alcanzar en cada país utilizando varios incentivos y medios de persuasión. Además, el Relator Especial desearía que se hiciese un esfuerzo para ampliar el alcance de la información divulgada con el fin de incluir los presupuestos del Estado y los procesos de contratación.

56. Por último, el Relator Especial tomó nota con gran interés de otras iniciativas no gubernamentales en relación con la transparencia tomadas por las instituciones financieras y comerciales internacionales: "IFTI Watch", que tiene como objetivo supervisar y promover la divulgación de información por las instituciones financieras y comerciales internacionales<sup>12</sup>, y la Iniciativa Mundial para la Transparencia, una "red informal de organizaciones de la sociedad civil que trabajan conjuntamente para superar el secretismo que rodea a las operaciones de las instituciones financieras internacionales", que ha elaborado recientemente una "matriz" de 225 elementos para permitir una investigación comparativa de las políticas de transparencia<sup>13</sup>.

57. El Relator Especial era consciente de que, en el contexto de las instituciones financieras y comerciales internacionales, las normas de divulgación de la mayoría de las instituciones multilaterales de desarrollo se inspiran en una presunción a favor de la divulgación si no existe una razón imperiosa para no hacerlo. Estas normas de divulgación establecen una serie de límites a la divulgación según los cuales la información debe ser confidencial. Además de estas disposiciones, las normas también mencionan una serie de documentos cuya divulgación se recomienda en particular, normalmente con el consentimiento del gobierno prestatario.

58. Al Relator Especial le preocupaba la falta de un mecanismo independiente de supervisión que evalúe la manera en que el personal y la dirección de las instituciones multilaterales de desarrollo deciden si se divulga o no un determinado documento y en qué medida estas decisiones son coherentes. La cuestión fundamental es si los funcionarios de las instituciones ponderan o no adecuadamente el interés del público.

59. Al Relator Especial le preocupaba que las políticas de divulgación de las instituciones de desarrollo multilateral careciesen de un mecanismo de rendición de cuentas y que, de acuerdo con las leyes nacionales sobre el derecho a la información, las instituciones de desarrollo multilateral rindiesen cuentas a un mecanismo independiente de supervisión y revisión. La función del mecanismo independiente sería escuchar los recursos presentados por el público cuando los ciudadanos crean que se les ha negado injustamente el acceso a la información,

---

<sup>12</sup> Véase [www.freedominfo.org/ifti.htm](http://www.freedominfo.org/ifti.htm).

<sup>13</sup> Véase [www.bisuca.org/policy/InfoDisclosure/workinggroup.htm](http://www.bisuca.org/policy/InfoDisclosure/workinggroup.htm).

asesorar a la junta y a la administración de la institución sobre la información que debería divulgarse y realizar exámenes anuales sobre la aplicación de la política de divulgación.

#### **4. Aplicación y supervisión del derecho a la información**

60. El Relator Especial estimó que, para que fuese efectivo, los Estados deberían plasmar el derecho a la información en disposiciones legislativas concretas, conforme a los mejores principios y práctica internacionales. El examen anual de las leyes sobre el derecho a la información a nivel mundial, llevado a cabo por el proyecto de libertad de información de *Privacy International*<sup>14</sup> indica que más de 50 Estados han aprobado leyes de este tipo. No obstante, garantizar un sistema efectivo de derecho a la información implica que la ley incluya determinados elementos estructurales básicos (por ejemplo, mecanismos periódicos de presentación de informes a los órganos independientes de supervisión) y una vigilancia oficial y oficiosa sistemática de la aplicación de la ley.

61. Cada vez son más los proyectos concebidos para facilitar la supervisión de la aplicación del derecho a la información, de alcance tanto mundial y regional como nacional. Algunos se centran en el derecho a la información en general, mientras que otros lo hacen en las esferas del desarrollo sostenible y la información medioambiental.

62. El Relator Especial toma nota con especial interés de la *Herramienta de supervisión del acceso a la información* de la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta<sup>15</sup>. Cabe destacar que esta herramienta puede utilizarse para evaluar y controlar el acceso a la información en poder tanto de las autoridades nacionales como de las organizaciones internacionales y supranacionales.

63. El Relator Especial esperaba con interés el resultado del proyecto piloto que actualmente lleva a cabo la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta y que debe presentarse a finales de 2003, en el que se examina la situación respecto de la aplicación del derecho a la información en cinco países.

64. El Relator Especial tomó nota asimismo con interés de la Iniciativa de Acceso (en colaboración con el Instituto de Recursos Mundiales)<sup>16</sup> que se centra en el suministro de información medioambiental. La Iniciativa de Acceso es una alianza mundial de grupos de la sociedad civil que trabajan conjuntamente para promover la aplicación a nivel nacional de compromisos de acceso a la información, participación y justicia en las decisiones que afectan al medio ambiente. La iniciativa se basa en el principio 10 de la Declaración de Río de 1992<sup>17</sup> que afirma que "en el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información

---

<sup>14</sup> Véase [www.freedominfo.org/survey.htm](http://www.freedominfo.org/survey.htm).

<sup>15</sup> Véase [www.justiceinitiative.org/activities/foifoe/foi/foi\\_aimt](http://www.justiceinitiative.org/activities/foifoe/foi/foi_aimt).

<sup>16</sup> Véase [www.accessinitiative.org/](http://www.accessinitiative.org/).

<sup>17</sup> Véase [www.un.org/documents/ga/conf151/aconf5126-1annex1.htm](http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf5126-1annex1.htm).

sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades... Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos".

### **B. Acceso a la información con fines de educación y prevención en materia de VIH/SIDA**

65. En una declaración conjunta, de fecha 29 de noviembre de 2002, el desaparecido Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Sergio Vieira De Mello, y el Relator Especial sobre el derecho a la salud, Paul Hunt, declararon que "Un paso fundamental es asignar el acceso al tratamiento, la atención y la asistencia. Igualmente importantes son las medidas de prevención, entre ellas, el acceso a la información, la educación, los bienes y los servicios apropiados. Todas estas medidas forman la base del solemne compromiso contraído por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la Declaración de compromiso que se aprobó el año pasado en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General". El Relator Especial acogió con satisfacción esta declaración que, entre otras cosas, refleja la esencia de las conclusiones sobre este asunto que figuraban en su informe de 2003.

66. El Relator Especial acogió con satisfacción la aprobación de la resolución 2003/47 de la Comisión de Derechos Humanos de 23 de abril de 2003. En esa resolución, la Comisión insistió en la importancia de compartir conocimientos, experiencias y logros en las cuestiones relacionadas con el VIH/SIDA e instó a los Estados a que, entre otras cosas, promoviesen programas eficaces de prevención del VIH/SIDA, en particular mediante campañas de educación y concienciación. La Comisión pidió también a los Estados que desarrollasen y apoyasen servicios, incluso de asistencia jurídica, cuando procediese, para informar a las personas infectadas y afectadas por el VIH/SIDA de sus derechos y ayudarlas a ejercerlos.

67. Además, el Relator Especial acogió con especial satisfacción la solicitud que la Comisión había dirigido a los Estados para que adoptasen todas las medidas necesarias, incluidos programas apropiados de educación, formación y difusión, para combatir la discriminación, los prejuicios y la estigmatización, y garantizaran el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por las personas infectadas y afectadas por el VIH/SIDA. Por último el Relator Especial valoró positivamente la solicitud que había formulado la Comisión para que todos los representantes especiales, relatores especiales y grupos de trabajo de la Comisión, incluido el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, incorporasen en sus respectivos mandatos la protección de los derechos humanos en el contexto del VIH/SIDA.

68. El Relator Especial tomó nota de la valiosa declaración pronunciada el 4 de agosto de 2003 por el experto de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, David Weissbrodt, en el 55º período de sesiones de la Subcomisión. El Sr. Weissbrodt afirmó, entre otras cosas, que la rápida propagación del virus del VIH/SIDA se veía facilitada por la renuencia de muchos gobiernos a apoyar la educación preventiva en materia de VIH/SIDA. El experto de la Subcomisión también afirmó que los gobiernos y las ONG debían dar prioridad tanto a los programas de educación oficial como no oficial que permitiesen a las mujeres desarrollar su autoestima, adquirir conocimientos y adoptar decisiones y asumir responsabilidad de su propia salud sexual.

### **C. El derecho a la libertad de opinión y de expresión y medidas contra el terrorismo**

69. El Relator Especial tomó nota de la aprobación de la resolución 57/219, de 18 de diciembre de 2002, de la Asamblea General en que ésta afirma que los Estados debían cerciorarse de que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo cumplan con sus obligaciones con arreglo al derecho internacional. La Asamblea General también alentó a los Estados a considerar las recomendaciones de los procedimientos y mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y los comentarios y puntos de vista pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos.

70. El Relator Especial valoró muy positivamente la intervención del desaparecido Alto Comisionado para los Derechos Humanos que puso de relieve, en sus conversaciones bilaterales con los Estados Miembros, la necesidad de respetar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. En particular, recalcó el principio de que cualesquiera medidas excepcionales que se adoptasen para luchar contra el terrorismo habían de estar sujetas a rigurosos límites, como el de que fuesen transparentes, necesarias, de duración limitada y en estricta proporción a las exigencias de la situación. El Alto Comisionado también puso de relieve determinadas disposiciones en materia de derechos humanos que no podían dejar de aplicarse bajo ningún concepto, incluida la libertad de pensamiento, conciencia y religión (véase el documento E/CN.4/2003/120, párr. 5).

71. El Relator Especial acogió con satisfacción la aprobación de la resolución 2003/68 de la Comisión de Derechos Humanos titulada "La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo", en que la Comisión reitera su interés y preocupación en relación con este asunto.

72. En relación con el párrafo 4 de la resolución 2003/68 de la Comisión, el Relator Especial encomió la importante y equilibrada declaración pronunciada el 19 de junio de 2003 por el Vicepresidente del Comité de Derechos Humanos, Sir Nigel Rodley, ante el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad. El Relator Especial consideró especialmente importante que se hiciese referencia al Vicepresidente del Comité de Derechos Humanos el párrafo 6 de la parte dispositiva de la Declaración adjunta a la resolución 1456 (2003) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo exigía que:

"Los Estados deben cerciorarse de que las medidas que adopten para luchar contra el terrorismo cumplan todas las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional y adoptar esas medidas de conformidad con el derecho internacional, en particular las normas relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario."

73. El Relator Especial observó que la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos debatió ampliamente, en su 55º período de sesiones, el carácter y las repercusiones de las violaciones de los derechos humanos que representaba el terrorismo, así como las violaciones de los derechos humanos observadas en las medidas de lucha contra el terrorismo aplicadas desde el 11 de septiembre de 2001. El Relator Especial, también tomó nota de las observaciones finales de la Relatora Especial sobre el terrorismo y los derechos humanos de la Subcomisión, Sra. Kalliopi Koufa, en que afirmaba que el debate sobre el terrorismo y los

derechos humanos resultaba complicado, entre otras cosas, por la imperante tensión internacional que de alguna manera había determinado la incapacidad de la comunidad internacional para establecer una definición común de terrorismo.

74. El Relator Especial acoge con satisfacción la preparación del "Resumen de la jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo", de conformidad con la recomendación 5 del informe del Grupo Asesor de las Naciones Unidas sobre el terrorismo presentado a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad (A/57/273-S/2002/875). Partiendo de la base de que las normas de derechos humanos establecen un marco en que se puede luchar de manera eficaz contra el terrorismo sin vulnerar las libertades fundamentales, en el resumen se examinan diversas cuestiones que son fundamentales para compaginar las legítimas preocupaciones en materia de seguridad nacional y las libertades fundamentales. Las disposiciones que contienen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, así como las decisiones adoptadas por los órganos encargados de supervisar la aplicación de esos convenios, constituyen la base de ese resumen.

75. Las tres convenciones disponen que ciertos derechos no se podrán restringir bajo ningún concepto. La Convención Americana establece sólidas garantías sobre la libertad de expresión, destinadas a reducir al mínimo esencial las restricciones a la libre circulación de las ideas. Así, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispone lo siguiente:

"La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática [...] 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."<sup>18</sup>

76. En cuanto al contenido al derecho de libertad de pensamiento y de expresión, quienes están bajo la protección de 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. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber:

"Esta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un hecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno."<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85, *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, serie A N° 5 (párrs. 50 y 70).

<sup>19</sup> Caso "*La Última Tentación de Cristo*" (*Olmedo Bustos y otros VS. Chile*), Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C N° 73, sentencia de 5 de febrero de 2001 (párr. 64).

77. Por último, la Convención Americana también establece en su artículo 16 que el ejercicio de la libertad de asociación "sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás".

78. El Relator Especial también quiere señalar a la atención la Declaración conjunta de los relatores especiales, expertos independientes y presidentes de los grupos de trabajo de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y del programa de servicios de asesoramiento, que fue publicado a principios de su décima reunión, que tuvo lugar en Ginebra del 23 al 27 de junio de 2003 (E/CN.4/2004/4, pág. 23).

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**79. El Relator Especial considera que el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión es un indicador claro del nivel de protección y respeto de todos los demás derechos humanos en una determinada sociedad. El Relator Especial observa que en varios países se están adoptando medidas positivas para favorecer una mayor protección del derecho a la libertad de opinión y expresión y, en unos pocos casos, también para promover la libertad de opinión y de expresión. El Relator Especial alienta especialmente a los miembros y las organizaciones de la sociedad civil a que le proporcionen información sobre el ejercicio y las violaciones del derecho a la libertad de opinión y expresión en todo el mundo.**

**80. Sin embargo, pese a algunos progresos realizados, la situación sigue siendo sombría: muchas de las tendencias y pautas de las violaciones continúan en lo esencial vigentes e inalteradas. El Relator Especial sigue estando sumamente preocupado por el hecho de que las agresiones, en particular los asesinatos de periodistas y trabajadores de órganos de comunicación social, siguen repitiéndose en muchos países. En la mayoría de los casos, esos delitos no se sancionan adecuadamente, cuando no son alentados o favorecidos por las propias autoridades. El Relator Especial insta a los gobiernos a que tomen todas las medidas necesarias para proteger a los periodistas de las agresiones, ya provengan de funcionarios, agentes del orden público, grupos armados o terroristas, y a que creen las condiciones que les permitan desarrollar su labor. El Relator Especial también considera que es preciso acabar con la impunidad de los autores de esos actos y realizar una investigación seria de dichas agresiones para aumentar la protección de los periodistas. El Relator Especial insta a las autoridades nacionales, tanto civiles como militares, a que realicen, en aras de la verdad, investigaciones sobre las muertes y agresiones de las que han sido víctimas periodistas y reporteros en cualquier situación y lugar, incluidas las zonas de guerra y en conflicto.**

**81. El Relator Especial considera necesario llevar a cabo un estudio en profundidad de la cuestión de la seguridad de los periodistas, especialmente en situaciones de conflictos armados, en base a las informaciones y experiencia de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, y acogería con satisfacción que la Comisión de Derechos Humanos le pidiese que llevara a cabo ese estudio.**

82. En general, el número de periodistas y reporteros que trabajan en zonas de guerra ha aumentado debido a que las modernas tecnologías han hecho posible informar instantáneamente con un equipo mínimo. En consecuencia, el peligro es mayor, toda vez que los medios de comunicación hoy por hoy se exponen al mismo tipo de peligros que los combatientes. El Relator Especial observa que la posibilidad de que los periodistas puedan informar desde la línea del frente presenta al mismo tiempo aspectos positivos y negativos. En tanto que se pone plenamente de manifiesto la violencia y lo absurdo de la guerra, los soldados y los civiles involucrados en los conflictos parecen recibir un trato diferente según el bando al que pertenezcan. El Relator Especial insiste en que los medios de comunicación deben informar del conflicto de manera objetiva e imparcial, y en que las víctimas y prisioneros de guerra reciban un trato que esté en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional.

83. El Relator Especial cree que las instituciones democráticas, aunque no son capaces de evitar violaciones ocasionales del derecho a la libertad de opinión y expresión, sí que ofrecen garantías para ampararlo, así como para garantizar las condiciones que permitan su ejercicio. La libertad de opinión y expresión, no solamente se beneficia de un entorno democrático, sino que además contribuye y, sin duda, favorece la aparición y existencia de sistemas realmente democráticos. Sin embargo, se pueden producir violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión en todas las regiones y países, independientemente de cuál sea su sistema, y pueden adoptar distintas formas y modalidades. El Relator Especial insta a todos los gobiernos interesados a aplicar las medidas necesarias para reformar las prácticas vigentes y adoptar medidas paliativas. El Relator Especial alienta a los gobiernos, en particular los que están en vías de democratización, a promover y proteger la libertad de opinión y expresión y la libertad de prensa y de los partidos políticos. Los gobiernos también podrían considerar en su caso la posibilidad de recabar la asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a fin de eliminar las causas de las violaciones de los derechos humanos.

84. El Relator Especial considera que, en el contexto de los esfuerzos legítimos para impedir y eliminar el terror, los avances realizados para mejorar el derecho básico a la información son sumamente frágiles y se prestan fácilmente a restricciones injustificadas. En consecuencia, el Relator Especial considera que sería conveniente informar anualmente sobre la situación de equilibrio o desequilibrio a este respecto y evaluar la posibilidad de intervenir siempre y cuando sea necesario ante cualquier vulneración manifiesta que se produzca en cualquier jurisdicción nacional.

85. Al Relator Especial le preocupa muy especialmente la concentración de grandes grupos de medios de comunicación con una posición dominante en un determinado mercado, en manos de unas pocas empresas. Invertir esta tendencia permitiría dar un enfoque más plural a la información y contribuiría a proporcionar un servicio más eficaz a los clientes. El Relator Especial alienta a los gobiernos a que aseguren que el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión a través de los medios de comunicación social esté abierto y accesible a los distintos actores de la sociedad civil, las comunidades locales y las minorías, los grupos vulnerables, además de los grupos económicos y políticos.

**86. El Relator Especial observa que en algunos países, las decisiones de los tribunales están únicamente a disposición de las partes. Esta circunstancia priva a toda la sociedad de los resultados de todas las decisiones judiciales, e impide así su compilación y su análisis, elementos constitutivos del estado de derecho. A este respecto, el Relator Especial considera que la supervisión de la legislación nacional, contrastándola con los principios generalmente aceptados del derecho del ciudadano a la información, debería ser sistemática, por ejemplo mediante un estudio mundial de la jurisprudencia relacionada con el acceso a la información.**

**87. En cuanto al poder legislativo, el Relator Especial considera que sería útil estudiar el alcance de la información de los parlamentos a la que se puede acceder, por ejemplo las actas literales de los plenos, los documentos de referencia y las actas completas de los trabajos de las comisiones y subcomisiones, y en qué medida se publican los proyectos de ley antes de que sean tramitados por el Parlamento. Un instrumento útil para evaluar el acceso sería la realización de "un estudio de las tendencias por lo que respecta al acceso a la información".**

**88. El Relator Especial alienta y suscribe las iniciativas encaminadas a supervisar la aplicación del derecho a la información. Considera que el sistema de las Naciones Unidas debe contribuir cada vez más a esas iniciativas dentro de los recursos económicos y financieros disponibles. En este sentido, el Relator Especial quiere alentar y apoyar la importante tarea de mejorar la transparencia financiera y la rendición de cuentas, así como su relación con el desarrollo sostenible, con especial referencia a las actividades de las instituciones multilaterales de desarrollo.**

**89. El Relator Especial cree que sería conveniente reunir información sobre las propuestas para mejorar el derecho a la información mediante la adopción de un instrumento mundial o regional vinculante o con la debida autoridad sobre el derecho a la información. El Relator Especial también desea que se examine más detenidamente la posibilidad de preparar un conjunto de recomendaciones en favor de un estudio comparativo de las medidas encaminadas a mejorar la aplicación del derecho a la información.**

**90. El Relator Especial cree que, en el futuro, los organismos competentes de las Naciones Unidas deberían programar y organizar un seminario de expertos sobre "la formulación y evaluación de proyectos en el plano mundial, regional y nacional para supervisar la efectividad de la aplicación del derecho a la información en manos de las autoridades nacionales e intergubernamentales".**

-----