

# **Informe del Relator Especial de la ONU para la promoción y la protección del derecho a la libertad de expresión y de opinión**

**Sr. Frank LA RUE**

## **Observaciones y recomendaciones preliminares al final de su visita oficial a la Republica de Honduras**

Esta visita oficial se realizó del 7 al 14 de agosto de 2012. El propósito de la visita fue observar e investigar la situación del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la Republica de Honduras, en el contexto de la actual situación de Derechos Humanos. Entendiendo Libertad de Expresión como lo establece el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP) como el derecho de buscar y recibir información de todo tipo y de difundir y diseminar información e ideas y opiniones a través de cualquier medio. Esto incluye a quienes se dedican a la labor de informar, pero también a las expresiones de toda persona, grupo social o pueblo de Honduras en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

La visita se realizó en atención a la invitación del Gobierno de la Republica de Honduras y comprende entrevistas con poderes del Estado, con funcionarios públicos de organismos e instituciones del Estado, así como contacto y entrevistas con diversos sectores de la sociedad civil incluyendo periodistas y defensores de Derechos Humanos. El informe final se presentará ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en junio del 2013, pudiendo recibir información posterior a esta misión de parte del Estado y de la sociedad civil, y dando seguimiento a algunas de las recomendaciones preliminares.

## *Violencia contra la prensa*

Uno de los primeros problemas enfocados por esta Relatoría es el de la violencia contra periodistas, siendo Honduras el país con el más alto índice de asesinatos de periodistas en proporción con la población en la región. En este tema deseo reiterar que las y los periodistas se definen por la función de informar a la sociedad y esta profesión no puede tener requisitos ni limitaciones tales como titulación, colegiación obligatoria, o registro frente al Estado. Siendo que considero positivo y recomiendo el estudio y la profesionalización de las y los periodistas, y que también veo importante crear asociaciones profesionales que definan un nivel alto de profesionalismo y códigos voluntarios de ética profesional, así como la posibilidad de registrarse ante autoridades de Gobierno y obtener credencial de periodistas para cubrir eventos oficiales, ninguno de estos elementos puede ser establecido como condición para practicar el periodismo.

Una sociedad verdaderamente democrática y plural necesita de una prensa que opere con libertad para informar a la población bajo el principio fundamental de Diversidad y Pluralismo. Este consiste en contar con diversidad de medios y con pluralismo de enfoques y de pensamientos. Esto le dará a los diferentes sectores sociales y a la sociedad en general la información necesaria para construir sus opiniones propias y para participar activamente en todos los niveles, fortaleciendo la democracia. Una limitación a la prensa es por consiguiente una limitación a la participación ciudadana y un atentado contra la democracia. Por eso considero la violencia contra periodistas debe ser vista no solo como un ataque a los derechos de una persona, sino como el ataque a un derecho de toda la sociedad, el derecho de estar informado y buscar acceso a la información. Es por ello que reitero la obligación del Estado de proteger en forma especial a quienes trabajan por la defensa y promoción de los derechos de otros, tales como defensores de Derechos Humanos y de periodistas, porque asumen un riesgo

especial. Dado que esta función también les pone un riesgo especial, el Estado debe igualmente brindar una protección especial.

### *Impunidad*

El factor más relevante en la violencia contra periodistas, expresada en forma de amenazas, acoso y ataques, es que si la protección del Estado falla en impedir que estos se produzcan, de igual manera el Estado debe investigar el hecho y detener y sancionar a los autores materiales e intelectuales. La ausencia de justicia constituye impunidad, y la impunidad es una de las causas principales que generan más violencia.

En esta visita, debo mencionar con preocupación que tanto las autoridades entrevistadas, como incluso algunos periodistas, se permitieron especular sobre las causas de la violencia contra la prensa en casos individuales. Igual me parece una práctica peligrosa, pues lo importante es enfatizar la obligación de investigar y procesar sin especulaciones previas que van en detrimento de la objetividad y efectividad de dicha investigación. Todo caso de violencia contra periodistas, así como contra defensores de derechos humanos, debe presumirse inicialmente que fue producto de su profesión hasta que la investigación pueda demostrar lo contrario. En este sentido, todo caso de violencia contra periodistas, comunicadores sociales y defensores de Derechos Humanos debe ser trasladado inmediatamente a la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público para su investigación efectiva y oportuna.

Para erradicar la impunidad en este sector recomiendo que se incremente sustancialmente el personal y el presupuesto a la Fiscalía Especial de Derechos Humanos y se hagan los esfuerzos para la capacitación técnica del personal en la investigación eficiente de estas graves violaciones de derechos humanos, con el

concurso de la cooperación y asistencia técnica de organismos internacionales. Según me informó el Ministerio Público y otras dependencias, el índice de procesamiento de casos de violencia es de cuatro porcientos o menos, y de los 23 casos de asesinatos de periodistas desde el 2006 seis han sido judicializados y solo dos han llegado a sentencia. Esta realidad es inaceptable si se pretende terminar con la impunidad.

De igual manera considero que el establecimiento de programas de supuesto desarrollo que representen salirse del régimen territorial del país, tales como las “Ciudades Modelos”, que desplazarían poblaciones y pretende generar un régimen legal distinto y autónomo del del Estado, son una violación a la soberanía nacional y la garantía de respeto y promoción de los Derechos Humanos que tiene el Estado con la población en su territorio.

Recomiendo que el Gobierno de Honduras gire una invitación a la Relatora Especial de Independencia de Magistrados y Abogados para realizar una misión de país que puede coadyuvar positivamente en procesos para combatir la impunidad.

### ***Medidas de protección***

Tal y como lo mencione anteriormente, el Estado debe buscar mecanismos para generar una protección especial a la prensa. Las medidas de protección se pueden dividir en medidas físicas, medidas legales, y medidas políticas.

#### **a) Medidas físicas:**

Recomiendo al Estado de Honduras que establezca un mecanismo de protección similar al que opera en Colombia que consiste en una Comisión de alto nivel de representantes del Estado, incluyendo la Secretaría del Interior y de la Defensa, con representantes de los diferentes sectores de prensa y con

representantes de organizaciones de sociedad civil que trabajan en Derechos Humanos o libertad de expresión, con acceso directo a las más altas autoridades de Gobierno, empezando por la Presidencia de la Republica, y con un presupuesto propio que le permita hacer efectivas las medidas de protección.

Recomiendo que este mecanismo cuente con dos sub-comisiones: 1) una de análisis de riesgos; 2) una comisión de definición de las medidas de protección a hacer tomar.

Propongo que este mecanismo esté ubicado y coordinado por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos que tendrá a su cargo también utilizar este mecanismo para defensores de Derechos Humanos y para cumplir con las medidas cautelares ordenadas por la CIDH o las medidas provisionales ordenadas por la Corte IDH.

Estas medidas pueden comprender desde la protección periférica, medios de comunicación ágil como radios o teléfonos celulares, instalación de cámaras de videos, utilización de vehículos blindados para evacuación, hasta el traslado de la persona amenazada y su familia a otra región del país o fuera de él.

Dado que la población en general manifiesta no confiar en la policía nacional, y que efectivamente el entrenamiento habitual que recibe un o una policía no los capacita para brindar protección adecuada, recomiendo que se establezca una Dirección de Protección de Personas dentro de la Policía Nacional que cuente con el entrenamiento específico para cumplir esa tarea.

De igual manera deseo recomendar que no se utilice a las Fuerzas Armadas (Marina, Aviación o Ejército) para funciones de protección o funciones policiales, pues es importante definir y separar con claridad las funciones militares de las funciones policiales que deben ser enteramente civiles. De hecho recomiendo que Honduras no proceda a la creación de un cuerpo policial semi-

militar, pues no consiste realmente en la creación de un organismo técnico distinto sino la militarización de las funciones policiales. Los problemas de infiltración de cuerpos ilegales y de corrupción que hoy pueden tener los cuerpos de seguridad existentes si no se resuelven se reproducirán en la misma forma en el nuevo cuerpo.

### **b) Medidas legales:**

Las medidas legales de protección pretenden eliminar obstáculos legales para el libre ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, así como la sanción de quienes violan ese derecho. “Los Estados tienen obligación de tomar medidas para prevenir crímenes contra la libertad de expresión en países donde haya riesgo de que estas ocurran.”

Con este propósito recomiendo que se incremente la pena a quienes cometan crímenes contra la prensa y la libertad de expresión, especialmente si son agentes del Estado.

Recomiendo despenalizar la Difamación, Calumnia e Injuria, y convertirlo en una acción de carácter civil, pues ello es más eficiente para proteger el honor y la reputación de personas sin que constituya una intimidación del uso de la fuerza pública o de la cárcel que afecta la libertad de expresión, especialmente cuando son utilizados por funcionarios públicos para silenciar la crítica. Reconozco como positivo los pronunciamientos que en este sentido ya ha realizado el Presidente de la Republica Señor Porfirio Lobo Sosa. Tampoco es válido intimidar a la prensa con una avalancha de demandas judiciales infundadas que constituyen un verdadero acoso judicial.

He escuchado críticas severas hacia la prensa no solo por funcionarios públicos sino también por periodistas y asociaciones de prensa, y al respecto debo aclarar que proteger la libertad de prensa y de expresión no implica estar de acuerdo con el

contenido, sino que está referido al ejercicio libre de la profesión. Adicionalmente, considero importante reiterar que en ningún caso pueden ser autoridades del Estado de ningún tipo quienes definan la cualidad profesional del periodismo o quienes pretendan limitar su ejercicio más allá de lo que este previamente prohibido por ley. En este caso, es el público en general a quien le corresponde analizar la profesionalidad y ética de la prensa y medios de comunicación social y hacerles conocerles sus observaciones. De igual manera en forma voluntaria cada medio de comunicación o asociación de periodistas debe asumir activamente un código de ética profesional que le sirva de referente para cualificarse a sí mismos, y de igual forma lo puede hacer cada periodista en lo individual.

Cabe recordar que la libertad de expresión puede haber limitaciones legítimas derivadas de los principios establecidos en los artículos 19 y 20 del PIDCP y algunas limitaciones se encuentran en instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Por ejemplo, el artículo cuarto de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial prohíbe el uso de lenguaje que pretenda marcar la superioridad de un grupo racial o étnico sobre otros; la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio prohíbe la incitación al odio y al genocidio por razones de raza, nacionalidad y religión; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo al tráfico y venta de niños, explícitamente prohíbe y recomienda la penalización de la elaboración, distribución, diseminación o comercialización de la pornografía infantil; en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) existe una serie de recomendaciones sobre la eliminación del lenguaje que conduzca a la discriminación de género o la violencia contra la mujer. De igual forma hay prohibiciones sobre lenguaje que incite a promover el crimen organizado y la violencia o el terrorismo. Debe erradicarse todo discurso del odio que incite o

justifique violencia contra sectores específicos de la población, incluyendo la población gay y lésbica.

Recomiendo también al Estado que elabore un reglamento para la asignación de publicidad oficial en forma equitativa y transparente entre los medios a efecto de que esto no se preste para que alguna dependencia o funcionario favorezca y privilegie a quienes le son afines o castigue a los medios críticos. Esto generaría un proceso de auto-censura y podría abrir la puerta a la corrupción.

### **c) Medidas políticas:**

Las medidas políticas consisten fundamentalmente en que los funcionarios del Estado, especialmente los de más alto nivel, asuman una actitud de respeto y un discurso de reconocimiento al papel que juega la prensa libre y la libertad de expresión en general en una sociedad democrática, sin que esto implique que no puedan dar su versión de los hechos o su respuestas a las afirmaciones de otros.

De igual manera, las y los funcionarios públicos deben tener un mayor nivel de tolerancia a la crítica pública.

Es importante manejar con cautela y buen juicio el uso de las cadenas nacionales de información las cuales deben ser utilizadas en los momentos de emergencia nacional o momentos críticos para el país o una región, pero no deben ser utilizadas en forma sistemática y abusiva por ningún funcionario para hacerse imagen o campaña política.



## ***Pueblos, etnias y libertad de expresión***

La libertad de expresión se puede ejercer en forma individual, en forma colectiva, o como pueblo, pues los pueblos tienen el derecho a poseer una cultura, un idioma, una historia, tradiciones y valores, y el derecho de manifestarlos públicamente, así como de reproducirlos para las nuevas generaciones. En este sentido debe defenderse el derecho del pueblo Afro-descendiente, del pueblo Misquito, del pueblo Maya-Hondureño, y de cualquier otro grupo étnico a que exprese públicamente esa cultura y sus valores sin limitaciones y especialmente sin discriminaciones.

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece además que los pueblos indígenas tienen derecho a contar con medios propios de comunicación social. Por lo que recomiendo que el Estado garantice esa libertad de expresión, la promoción de una educación bilingüe en cada una de estas zonas, y la concesión del usufructo de frecuencias de telecomunicación para ser utilizadas por organizaciones y comunidades de dichas regiones.

Con este propósito también propongo la creación de un instituto nacional de las lenguas de los diferentes grupos étnicos y pueblos que integran la nación hondureña para el estudio, preservación y protección de todos los idiomas del país. Esto implica modificar la ley de telecomunicaciones pues esta no reconoce la categoría de comunicación comunitaria y solo enfoca la visión comercial en la comunicación.

## ***Telecomunicaciones***

Dado que las frecuencias electromagnéticas de telecomunicaciones son propiedad del Estado, y el Estado debe siempre buscar el bien común con el interés de todos, recomiendo que se desarrolle un reglamento para la concesión equitativa del usufructo y manejo de

las frecuencias de telecomunicaciones con el propósito de que todos los sectores de la población tengan acceso a dichas frecuencias y de evitar la concentración de medios y los monopolios que violan el principio de diversidad y pluralidad que debe prevalecer en la libertad de expresión y en los medios de comunicación social.

Recomiendo al Gobierno de Honduras promover ante el Congreso de la Republica una ley que redefina el interés social del uso de las frecuencias de telecomunicaciones y su forma de distribución. La subasta es un mecanismo esencialmente discriminatorio que solo privilegia a los sectores con poder económico y por consiguiente solo puede aplicarse a la concesión de frecuencias comerciales pero no a otro tipo de frecuencias, como comunitarias o públicas no lucrativas, tal el caso de las comunidades de diferentes pueblos y grupos étnicos del país.

Propongo al Gobierno de Honduras ver los modelos de las leyes de Argentina y Uruguay recientemente aprobadas que dividen el espectro en frecuencias comerciales, comunitarias y públicas para servicios básicos de la población. Para ello es importante reconocer la categoría de medios comunitarios de comunicación y la forma en que debe darse la concesión del usufructo sin que para ello puedan considerarse criterios económicos. Las frecuencias comunitarias o las públicas deben tener los mismos derechos y obligaciones que las comerciales, por lo que no se debe presumir que necesariamente sean de baja potencia y de poco alcance.

Según testimonios recibidos hay un sinnúmero de frecuencias concedidas en usufructo que no están siendo utilizadas, pero que los usufructuarios mantienen como reserva personal, por lo que recomiendo al Estado de Honduras establecer como condición para recibir la concesión de una frecuencia en tener que utilizarla efectivamente, de inmediato y en forma permanente. Adicionalmente, recomiendo al Estado que a través de **CONATEL**

haga un inventario y mapeo de frecuencias en todo el país estableciendo cuales no están en uso para retirar la concesión del usufructo.

La digitalización de los servicios análogos de comunicación amplía el número de frecuencias que se puede utilizar en cada banda por lo que también recomiendo al Estado aprovechar esa ocasión para generar una reserva estratégica de frecuencias.

El internet se ha convertido en el medio más ágil de comunicación como tanto para investigar y recibir información como para difundir información e ideas. El internet no solo es una tecnología fundamental para la libertad de expresión, incluyendo el acceso a la información, en especial la información pública, sino también para el derecho a la educación, el derecho a la libre asociación y reunión, como el derecho a la diversidad cultural y el derecho al desarrollo. Es por ello que en mi informe ante la Asamblea General del 2011 planteo la necesidad de que todos los estados se comprometen en garantizar el acceso al internet de todos los sectores de la población en particular los sectores más pobres, rurales y distantes. El acceso debe ser un medio muy libre que constituye un espacio público de dialogo e interacción de toda la población y con el mundo entero. Recomiendo al Estado de Honduras garantizar en internet el acceso: 1) a contenido plural y diverso y sin censura; y 2) a la conectividad e infraestructura incluyendo equipos apropiados para utilizar el internet. Esto se puede llevar a cabo con centros comunitarios que tengan accesibilidad al internet y algunas computadoras, así como el establecimiento de wi-fi en lugares públicos. También implica que el Estado garantice el acceso al equipo de cualidad y a un costo razonable aunque esto implique subsidiar algunos servicios o equipos, tales como el programa del PNUD “Una Computadora por Niño”.

## *Acceso a la información pública y transparencia*

Debo reiterar que el acceso a la información es un derecho integral de la libertad de expresión y que debe garantizarse en todo Estado, en particular el acceso a la información de carácter estatal o pública. El principio que regule este derecho es que las funcionarias, funcionarios electos, e incluso los nombrados, representan a la población y ejercen la soberanía en su nombre, pero de igual forma debe rendirle cuentas a esa población. Ese principio no solo se aplica a los recursos materiales y financieros sino a todo el proceso de toma de decisiones y establecimiento de políticas. Pues si la obligación de las/los funcionarios es la búsqueda del bien común, no hay razón para que la información de lo que hacen y deciden no sea pública con muy pequeñas excepciones en el tema de seguridad nacional, en la fase de investigación de un proceso penal que debe tener un periodo limitado, o en cuanto a relaciones diplomáticas.

De igual manera los funcionarios públicos por la naturaleza de su cargo en gran medida renuncian al derecho a la privacidad, pues entre más alto el cargo más deben estar sometidos al escrutinio público y a la crítica pública. Un pueblo tiene derecho a pedir y recibir información de cualquier dependencia o funcionario públicos.

Honduras cuenta con una ley de acceso a la información y con un Instituto de Acceso a la Información lo cual es un desarrollo positivo. Sin embargo he recibido múltiples quejas de sectores de la sociedad civil que argumentan que el proceso de selección de los tres magistrados que forman el Instituto de Acceso no se realizó en forma abierta y en consulta con los diferentes sectores de la sociedad civil, sino en forma impositiva, y que esto va en detrimento de la independencia y credibilidad de dicho instituto.

En particular recomiendo al Estado de Honduras que entre los requisitos para optar al cargo de magistrado en el Instituto de Acceso a la Información se elimine el requisito relativo a exigir diez años de experiencia en la función pública. Este requisito no es relevante para el desempeño de dicho cargo, y más bien pareciera generar un conflicto de visión y de interés. También recibí testimonios sobre la no efectividad y positividad en la aplicación de la ley de acceso a la información, especialmente en zonas rurales y en formas discriminatorias, por lo que expreso mi deseo de regresar al país a una verificación de la práctica que desarrolle el Instituto de Acceso a la Información con los nuevos magistrados.

### *Manifestaciones pacificas*

Debemos recordar que la libertad de expresión se puede dar a través de cualquier medio y esto incluye el derecho a movilización y manifestación pacífica por medio de cual organizaciones o sectores sociales pueden hacer ver su descontento con políticas públicas, concesiones de explotación de recursos naturales, o actitudes de funcionarios.

El derecho a manifestar pacíficamente debe ser garantizado constitucionalmente sin exigencia de permiso o autorización previa, ni más limitaciones que la exigencia de ser pacíficas y la protección de los derechos de los demás.

En todo caso, en momento de crisis, las autoridades del Estado deben agotar las vías del dialogo, y si esta una crisis violenta usar la fuerza pública con criterio de proporcionalidad usando el mínimo de fuerza necesaria para re-establecer el orden y sin utilizar “la detención arbitraria” por el solo hecho de ser manifestante. Tampoco es aceptable que a gente del Estado decomisen, dañen o destruyen equipo fotográfico o de documentación audio-visual tanto de la prensa como de las

organizaciones sociales mismas, ni de comisar el material en ellos contenido. Pues este material, es también protegido por la libertad de expresión como material histórico, de documentación y de prensa para la información, y además puede ser útil para una investigación penal de los hechos si la hubiere.

### ***Papel de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos***

Felicito al Gobierno y Estado de la Republica de Honduras por la creación de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, una institución necesaria e importante en el país en este momento de crisis en cual se encuentra la sociedad Hondureña como consecuencia del Golpe de Estado del 2009. Es una señal de madurez en el desarrollo político, pues la democracia se mide por el respecto a los Derechos Humanos. También he observado con satisfacción la dinámica ágil y entusiasta que despliega la Secretaria de dicha cartera.

Cabe señalar que el éxito de esta iniciativa solo se podrá dar si el trabajo y las políticas impulsadas por dicha Secretaría son de consenso general y cuentan con el pleno apoyo del Presidente de la Republica y de todo el Gabinete de Gobierno, incluyendo las Secretarías de Seguridad, así como de los demás organismo de Estado. Es importante que esta Secretaría asuma la coordinación de las políticas públicas en materia de Derechos Humanos, incluyendo el programa de protección de defensores de Derechos Humanos y periodistas y otros grupos vulnerables, así como la elaboración y promoción de la política de prevención de la violencia juvenil y la política de protección de la niñez, lo cual implica establecer coordinación con la policía nacional, promover la capacitación de sus miembros en Derechos Humanos y promover de una Dirección Especializada en Protección de Personas.

Esta Secretaría en unión de la Procuraduría de Derechos Humanos debe asumir la representación del Estado en los casos internacionales de Derechos Humanos en los cuales deberá aplicar los principios de reconocimiento de la Verdad, el acceso a la Justicia, y la Reparación del daño causado a las víctimas. Esta Secretaría deberá coordinar su trabajo directamente con la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, con la Directiva y la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Republica, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos que sugiero sea establecida, y con la sociedad civil.

Propongo al Estado de Honduras que para la recepción de denuncias de violaciones de Derechos Humanos cometidas contra la población por parte de un ente estatal independiente se transforme la figura del Comisionado Nacional de Derechos Humanos en una Comisión Nacional de Derechos Humanos bajo los principios de Paris para órganos nacionales de Derechos Humanos.

A la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos le corresponde también promover los espacios de diálogo y negociación con diversos sectores de sociedad civil según la temática que se desea resolver, incluyendo la consulta establecida en el Convenio 169 de la OIT y promover en general el desarrollo de una Cultura de Paz en el país.

Recomiendo que para impulsar los cambios legales y la política pública en Derechos Humanos se considere suscribir un acuerdo con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos para la instalación de una oficina de país.