



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2003/67  
30 de diciembre de 2002

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
59º 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 2002/48 de la Comisión**

**Resumen**

Este informe es el décimo 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 primero 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. También se mencionan las actividades del anterior Relator Especial, Sr. Abid Hussain, hasta el 26 de julio de 2002, fecha en que cesó en el cargo. En la sección III figura un examen de las cuestiones pertinentes al mandato, tales como el acceso a la información con fines de educación y prevención respecto del VIH/SIDA y el derecho a la libertad de opinión y de expresión en el marco de las medidas antiterroristas. También se exponen varias tendencias en relación con la

libertad de opinión y de expresión que surgieron del análisis de las comunicaciones recibidas por el Relator Especial a lo largo del año. En la sección IV figuran las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial.

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 en Guinea Ecuatorial.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN .....	1	4
I. MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO .....	2 - 4	4
II. ACTIVIDADES .....	5 - 22	5
A. Comunicaciones con los gobiernos .....	5	5
B. Comunicados de prensa .....	6 - 8	5
C. Solicitudes de información .....	9 - 10	5
D. Visitas a los países .....	11 - 15	6
E. Cooperación y participación en seminario y conferencias .....	16 - 22	6
III. CUESTIONES .....	23 - 68	7
A. Tendencias .....	23 - 36	7
B. Acceso a la información con fines de educación y prevención respecto del VIH .....	37 - 53	10
C. Libertad de opinión y de expresión y medidas contra el terrorismo .....	54 - 68	18
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	69 - 84	22

## INTRODUCCIÓN

1. El presente informe, que se presenta de conformidad con la resolución 2002/48 de la Comisión de Derechos Humanos, es el primer informe 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. En la sección I del informe se describen las atribuciones y los métodos de trabajo para el desempeño del mandato. En la sección II se presenta una relación de las actividades emprendidas por el Relator Especial en el marco de su mandato desde su nombramiento. En la sección III se tratan varias cuestiones que el Relator Especial considera importantes para el avance en el ámbito del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Por último, en la sección IV figuran las conclusiones y recomendaciones del Relator Especial.

### I. MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO

2. El Relator Especial se remite a los informes de su predecesor<sup>1</sup> en los que se definen las atribuciones y los métodos de trabajo en el marco del mandato, que hace suyos. En relación con las comunicaciones con los gobiernos, el Relator Especial decidió que sólo en circunstancias excepcionales enviaría llamamientos urgentes a los gobiernos a los que hubiera solicitado oficialmente una invitación de visita.

3. A este respecto, el Relator Especial desearía hacer subrayar que, aunque tiene en cuenta tanto la situación general como los casos individuales respecto de la realización del derecho a la libertad de opinión y de expresión, tiene la intención de colaborar estrechamente con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como con todas las demás organizaciones e institución pertinentes, a fin de tratar de solicitar y recibir información convincente y fidedigna, que, en su opinión, es fundamental para el ejercicio de su mandato.

4. El presente informe está estructurado según las líneas generales del último informe presentado por el anterior Relator Especial y los resúmenes de las comunicaciones intercambiadas con los gobiernos se presentan en un documento aparte (E/CN.4/2003/67/Add.1). La parte principal de las cuestiones examinadas en el informe comprende un análisis de los programas y políticas relativos al acceso a la información con fines de educación y prevención del VIH/SIDA; se destaca la importancia de la protección de los derechos humanos y, en particular, el derecho a la libertad de opinión y de expresión al tiempo que se adoptan y aplican medidas antiterroristas; y, como en años anteriores, el análisis de las comunicaciones recibidas por el Relator Especial permite detectar algunas tendencias en la situación de la libertad de opinión y de expresión.

---

<sup>1</sup> En particular los informes primero y segundo de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1994/33 y E/CN.4/1995/32.

## II. ACTIVIDADES

### A. Comunicaciones con los gobiernos

5. Véase el documento E/CN.4/2003/67/Add.1.

### B. Comunicados de prensa

6. El 24 de octubre de 2002, el Relator Especial dio a conocer un comunicado de prensa conjunto con el Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, acerca de la situación en Côte d'Ivoire<sup>2</sup>.

7. El 10 de diciembre de 2002, el Relator Especial hizo una declaración acerca de la libertad de expresión y la administración de justicia, la libertad de expresión y la comercialización, y el delito de difamación conjuntamente con el representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la libertad de expresión.

8. Cabe señalar que el 19 de abril de 2002, el anterior Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Abid Hussain, difundió un comunicado de prensa conjunto con el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Sr. Juan Miguel Petit.

### C. Solicitudes de información

9. El 1º de julio de 2002, el Relator Especial envió una nota verbal a todos los Estados miembros en la que llamaba a su atención el párrafo 20 de la resolución 2002/48 de la Comisión de Derechos Humanos en el que la Comisión "invita a los Estados a que presenten al Relator Especial observaciones sobre sus programas y políticas relativos al acceso a la información con fines de educación y prevención respecto de la infección por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH)", e invita al "Relator Especial a que, en el marco de su mandato, examine esas observaciones con miras a dar a conocer las prácticas óptimas". Esta nota verbal complementa una nota verbal análoga, de 7 de junio de 2001, enviada en respuesta al párrafo 13 de la resolución 2001/47 de la Comisión.

10. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento por la información que han presentado a los Gobiernos de los siguientes países: Alemania, Argentina, Canadá, Cuba, Dominica, Eslovenia, Estonia, Guatemala, Guinea, Italia, Kuwait, Líbano, Malasia, Mauricio, México, Mónaco, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, San Vicente y las Granadinas, Tailandia y Togo (véase el análisis de estas aportaciones en la sección III.B de este informe).

---

<sup>2</sup> Estos comunicados de prensa pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

#### **D. Visitas a los países**

11. El Relator Especial considera que llevar a cabo visitas a los países es uno de los elementos fundamentales de su mandato, pues le permiten examinar sobre el terreno la realización del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Por lo tanto pide a los gobiernos que colaboren con él a este respecto.

##### **1. Visitas realizadas durante el año**

12. El Relator Especial efectuó una misión en Guinea Ecuatorial, del 1º al 7 de diciembre de 2002 (E/CN.4/2003/67/Add.2).

13. El anterior Relator Especial había recibido invitaciones de los Gobiernos de Sri Lanka, Egipto y Guatemala para efectuar visitas a esos países en 2002 y se estaban haciendo los preparativos para su visita a Sri Lanka. No obstante, debido a las dudas que surgieron sobre el término del mandato del anterior Relator Especial (el 26 de julio de 2002), no se pudo llevar a cabo la misión.

##### **2. Invitaciones recibidas y solicitud de invitaciones**

14. Desde su nombramiento, el Relator Especial recibió invitaciones para visitar Guinea Ecuatorial y la República Islámica del Irán. Desearía agradecer a esos Gobiernos su cooperación.

15. Además, el Relator Especial ha solicitado invitaciones para visitar los países siguientes: Angola, China, Colombia, Etiopía, Federación de Rusia, Indonesia, República Popular Democrática de Corea y Viet Nam. El Relator Especial lamenta que hasta el momento no se hayan recibido invitaciones de esos países.

#### **E. Cooperación y participación en seminarios y conferencias**

16. En el desempeño de su mandato, el Relator Especial tiene la intención de cooperar estrechamente con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales temáticos y geográficos, con los órganos creados en virtud de tratados y las operaciones de derechos humanos sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH). También tiene la intención de continuar y ampliar la colaboración con el representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la libertad de expresión, así como con el Programa para la Libertad de Expresión, la Democracia y la Paz de la UNESCO.

17. Aunque el Relator Especial todavía no ha tenido tiempo de estudiar a fondo las interrelaciones entre las respectivas actividades y su mandato ni de estudiar las posibles vías de cooperación, se esforzará por colaborar con otros departamentos, organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, tales como los equipos de las Naciones Unidas en los países, y las organizaciones intergubernamentales regionales que se interesan por la libertad de opinión y de expresión.

18. El Relator Especial efectuó su primera misión de consulta en Ginebra del 21 al 23 de octubre de 2002, durante la cual se entrevistó con los Representantes Permanentes de China, la

Federación de Rusia, Indonesia, la República Islámica del Irán y Zimbabwe y con miembros del Grupo de Europa occidental y otros Estados (Grupo occidental) durante la reunión organizada por la Misión Permanente del Canadá. El Relator Especial también se reunió con varias ONG y recibió información del personal del ACNUDH sobre las actividades del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas. También tuvo ocasión de reunirse con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con quien trató de la amplitud y la influencia de su mandato y de la integración de éste en las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como sus métodos de trabajo.

19. El Centro internacional contra la censura "Artículo 19" organizó en Londres, el 9 y 10 de diciembre de 2002 una reunión en la que estuvieron presentes el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de opinión y de expresión, el representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la libertad de expresión. Era la cuarta vez que se reunían representantes de los tres mecanismos y los temas elegidos ese año para el intercambio de opiniones fueron: la libertad de expresión y la administración de justicia; las presiones comerciales y los medios de comunicación; y el delito de difamación. Al concluir la reunión se publicó una declaración conjunta<sup>3</sup>.

20. En lo que se refiere a las actividades del anterior Relator Especial en 2002, visitó Ginebra del 4 al 8 de abril de 2002 para celebrar consultas y presentar su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones. Durante esta visita, el Relator Especial se entrevistó con las delegaciones del Canadá, México, Egipto y Sri Lanka, y participó en una reunión con el Grupo occidental. También tuvo ocasión de reunirse con representantes de varias ONG internacionales, regionales y locales.

21. El anterior Relator Especial también pronunció un discurso con ocasión de la celebración, el 3 de mayo de 2002, en Manila, del Día Mundial de la Libertad de Prensa organizado por el Programa para la Libertad de Expresión, la Democracia y la Paz de la UNESCO, tras una conferencia de dos días sobre el tema "Medios de comunicación y terrorismo".

22. Por último, el anterior Relator Especial asistió a la novena 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 24 al 28 de junio de 2002.

### **III. CUESTIONES**

#### **A. Tendencias**

23. Al igual que en años anteriores, el Relator Especial ha analizado las comunicaciones recibidas a fin de poner de manifiesto las tendencias y de 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. El Relator Especial confía en que el análisis de esas tendencias permita a los gobiernos en cuestión examinar las prácticas actuales y adoptar

---

<sup>3</sup> Esta declaración puede consultarse en el sitio web del ACNUDH: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

medidas correctivas y, en su caso, solicitar asistencia técnica al ACNUDH a fin de eliminar las causas de esas violaciones.

24. Como en años anteriores, las comunicaciones que se señalaron a la atención del Relator Especial procedían 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 desearía agradecer a todos ellos la información y la documentación facilitada, y subraya que éstas son fundamentales para el desempeño de su mandato. Asimismo, alienta a los miembros y organizaciones de la sociedad civil a continuar facilitándole información sobre el ejercicio y las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión en todo el mundo.

25. El Relator Especial señala que un gran número de denuncias siguen teniendo relación con las siguientes situaciones: conflictos armados internos; desórdenes públicos; situaciones en que las protecciones y garantías jurídicas e institucionales de los derechos humanos están restringidas en mayor o menor grado o en que la protección y garantía jurídicas e institucionales existen, pero no se aplican correctamente. El Relator Especial también toma nota de que las comunicaciones recibidas no se limitan a las presuntas violaciones en esas situaciones, sino que también se refieren a las presuntas violaciones que se producen tanto en las democracias de reciente creación como en las democracias arraigadas.

26. No obstante, cabe destacar que el carácter de las presuntas violaciones varía dependiendo del nivel de respeto del estado de derecho y del buen gobierno de una sociedad: desde homicidios, detenciones y encarcelamientos arbitrarios, amenazas y hostigamiento, acusaciones penales y pena de cárcel por libelo o difamación, hasta diversos tipos de medidas judiciales y administrativas que limitan la libertad de los medios de comunicación y las personas, grupos u organizaciones que intentan expresarse libremente.

27. El Relator Especial desea subrayar que parece aumentar la toma de conciencia de la comunidad internacional respecto del derecho a la libertad de opinión y de expresión, sus principios y la necesidad de garantizarlos por medio de leyes y reglamentaciones a fin de proteger este derecho y velar por su ejercicio efectivo. Muchas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales de diversos lugares del mundo han adoptado declaraciones y principios sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, a la libertad de prensa y el derecho a la información. A este respecto, el Relator Especial desearía mencionar específicamente la "Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa" (Declaración de principios sobre la libertad en África), adoptada el 23 de octubre de 2002 por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su 32º período ordinario de sesiones, celebrado en Banjul.

28. En esa Declaración se reafirmó la importancia fundamental de la libertad de opinión y de expresión como derecho humano individual, piedra angular de la democracia y forma de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades. Su fundamento y objeto es la evaluación del cumplimiento por los Estados del artículo 9 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y sitúa el derecho a la libertad de expresión en un contexto africano, subrayando en particular la importancia que tienen en África la radio y la televisión, especialmente la primera, y destaca el papel fundamental de los medios de comunicación para garantizar el pleno respeto de la libertad de expresión y sus diversos componentes. También



aborda la cuestión de los obstáculos a la libertad de expresión, la libertad de información, la radio y televisión públicas y privadas y la prensa escrita, así como las medidas positivas que deben adoptar los Estados para superar estos obstáculos.

29. No obstante, pese a este aumento notable y laudable de la conciencia sobre la importancia del ejercicio efectivo del derecho a la libertad de opinión y de expresión como garantía de la democracia y fomento del respeto de todos los derechos humanos, el Relator Especial considera que, en general, no se han adoptado medidas adecuadas para una mayor protección de este derecho en todo el mundo, lo que resulta particularmente evidente al analizar el número cada vez mayor de comunicaciones enviadas al Relator Especial, en las que se informa de constantes violaciones de la libertad de expresión en todas las regiones del mundo.

30. Teniendo estas cuestiones presentes, el Relator Especial señala a la atención de los gobiernos las tendencias generales que se exponen a continuación y los insta firmemente a adoptar todas las medidas apropiadas de conformidad con las normas enunciadas en la Carta Internacional de Derechos Humanos e instrumentos internacionales y regionales conexos para acabar no sólo con las violaciones sino también con sus causas y sus perniciosos efectos.

31. La mayoría de los casos comunicados al Relator Especial siguen refiriéndose a las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión de los profesionales de los medios de comunicación. El Relator Especial desea insistir, sin embargo, en que el derecho a la libertad de opinión y de expresión no se limita a los jefes de redacción, periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación, si bien el respeto de su libertad de expresarse y de obtener y difundir información sea buena prueba de que en una sociedad se respetan todos los derechos humanos. Aunque parece haber menos información sobre ellas, se producen también violaciones análogas en relación con los grupos políticos y los integrantes de partidos políticos de oposición, las asociaciones de defensa de distintos derechos e intereses, los defensores de los derechos humanos, los jueces y abogados, los estudiantes, los intelectuales, los sindicalistas, las personas que participan en huelgas o en otros tipos de protestas, los campesinos, los miembros de minorías religiosas e indígenas, los escritores, los caricaturistas y, de forma más general, todas las personas o grupos que intenten expresar sus opiniones libremente y que busquen o transmitan información.

32. El Relator Especial señala que el número de periodistas muertos, detenidos o encarcelados sigue siendo muy alto, aunque el número de muertes de periodistas de que se tiene noticia parece haber disminuido en 2002, y que muchos periodistas que trabajan en zonas de conflicto han sido blanco específico de los beligerantes, y han resultado muertos o heridos y han sido encarcelados o detenidos, intimidados, acosados y amenazados; se les ha impedido el acceso a determinadas zonas, se les han confiscado las tarjetas de prensa, se les ha prohibido la entrada o se los ha expulsado de algunos países. El Relator Especial está extremadamente preocupado por estas situaciones, en particular porque es de la firme opinión de que la información independiente de los periodistas sobre las situaciones de conflicto constituye una garantía y una protección contra las peores formas de abuso y de impunidad de las fuerzas y los grupos armados.

33. Como ya ha ocurrido otras veces, en muchos casos, las autoridades de algunos países siguen aduciendo motivos de seguridad nacional o de "necesidad" para acallar o reprimir a los que han ejercido su derecho a la libertad de opinión y de expresión.

34. El Relator Especial considera importante subrayar que desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, los argumentos de la seguridad nacional y de la necesidad se han visto complementados por el argumento de la lucha contra el terrorismo al que recurren, cada vez con más frecuencia, las autoridades de muchos países, para obstaculizar -con medios como la promulgación de leyes restrictivas, los encarcelamiento y detenciones, la censura, las prohibiciones, la vigilancia y las restricciones a la publicación o a la utilización de Internet- el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular de los periodistas, los miembros de los grupos y partidos políticos de oposición y los defensores de los derechos humanos.

35. El Relator Especial señala con preocupación que pese a los repetidos llamamientos de muchas ONG y de asociaciones de profesionales de los medios de comunicación, y a las recomendaciones concretas y generales de su predecesor<sup>4</sup>, se ha señalado a su atención un número considerable de comunicaciones sobre cargos penales contra profesionales de los medios de comunicación por libelo o difamación que, con mucha frecuencia, se castigan con penas de prisión, así como casos de multas exorbitantes por libelo impuestas a profesionales y a periódicos. En este sentido, el Relator Especial desearía recordar que debe observarse el principio de proporcionalidad cuando se procese los profesionales de los medios de comunicación u otros, a fin de no poner en peligro el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión y de no vaciarla de su contenido.

36. Aunque el Relator Especial reconoce que el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, consagrado en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, puede estar sujeto a ciertas restricciones, en particular cuando se trata de respetar los derechos o la reputación de los demás, los Estados deben tener presente que se debe observar el principio de la proporcionalidad al restringir el ejercicio de este derecho. A este respecto, en opinión del Relator Especial las penas de prisión por libelo o difamación, en particular, son claramente no proporcionales al delito.

### **B. Acceso a la información con fines de educación y prevención respecto del VIH**

37. En la actualidad hay en el mundo 40 millones de personas que viven con el VIH/SIDA, entre las que se incluyen los 5 millones de nuevas infecciones que se produjeron tan sólo en 2001 y, según el ONUSIDA, la epidemia está todavía en sus primeras fases<sup>5</sup>. Hoy en día todavía no hay vacuna preventiva y el tratamiento es inasequible o inaccesible para la mayoría de las personas que lo necesitan<sup>6</sup> (menos del 4% de las personas que viven con el VIH/SIDA en los países en desarrollo tienen acceso al tratamiento antirretrovírico<sup>7</sup>).

---

<sup>4</sup> Véase E/CN.4/1999/64, párrs. 24 a 28 y E/CN.4/2000/63, párrs. 45 a 52.

<sup>5</sup> ONUSIDA, Informe sobre la epidemia mundial de VIH/SIDA, julio de 2002.

<sup>6</sup> UNFPA, Programme Briefs N° 1 "HIV Prevention Now", agosto de 2001.

<sup>7</sup> ONUSIDA, *op. cit.*

38. Como no hay vacuna ni cura, la única esperanza que existe para detener la epidemia -mientras se consigue hacer el tratamiento asequible en los países en desarrollo así como en los países desarrollados que no tienen planes de seguridad social o donde éstos no incluyen ese tratamiento- es la información y educación amplias y accesibles con fines de prevención. La prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo son elementos que se refuerzan mutuamente y forman en conjunto una respuesta eficaz al VIH/SIDA. Ése fue el principal mensaje que emanó de los debates de la XIV Conferencia Internacional sobre el SIDA celebrada en Barcelona (España) en julio de 2002. La difusión del acceso y la disponibilidad de la información y la educación son fundamentales para lograr la eficacia de la prevención y el tratamiento.

39. Las "Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos (E/CN.4/1997/37, anexo I) aprobadas en la Segunda consulta internacional sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos destacan y amplían los vínculos existentes entre el ejercicio de los derechos humanos y la difusión y efectos del VIH/SIDA. En 2002, el ACNUDH y el ONUSIDA emprendieron la revisión de la sexta directriz sobre el acceso a la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo. La sexta directriz revisada, preparada en una consulta internacional de expertos sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos celebrada en Ginebra los días 25 y 26 de julio de 2002<sup>8</sup> está basada en las normas y principios de derechos humanos y en los compromisos políticos contraídos por los Estados, tales como la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA de 2001. La sexta directriz constituye un marco para que los Estados orienten y diseñen sus políticas, programas y prácticas para garantizar el respeto de los derechos humanos en la prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionados con el VIH. En la sexta directriz revisada y la directriz 9 se destaca la importancia de los programas de formación y educación destinados a la prevención, y se sitúa en el contexto de los derechos humanos:

"Sexta directriz: los Estados deberían adoptar medidas de políticas que regulen los bienes, servicios e información relacionados con el VIH, de modo que haya suficientes medidas y servicios de prevención, [y] adecuada información para la prevención y atención de los casos de VIH..."

Los Estados deberían tomar también las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de bienes, servicios e información de calidad para la prevención, tratamiento, atención y apoyo relativos al VIH/SIDA, incluidas las medicinas antirretrovíricas y otros medicamentos seguros y eficaces, diagnósticos y tecnologías conexas para la atención preventiva, curativa y paliativa del VIH/SIDA y de afecciones e infecciones oportunistas conexas...

40. La novena directriz dice lo siguiente:

"Los Estados deberían fomentar la difusión amplia y constante de programas creativos de educación, capacitación y comunicación diseñados explícitamente para

---

<sup>8</sup> Véase *HIV/AIDS and Human Rights: Guideline 6* en el sitio web del ACNUDH: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

convertir las actitudes de discriminación y estigmatización contra el VIH/SIDA en actitudes de comprensión y aceptación."

41. Teniendo en consideración lo dicho anteriormente, el Relator Especial opina que el ejercicio eficaz del derecho a la libertad de expresión y opinión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información, es de la mayor importancia para garantizar las campañas de educación y formación eficaces para prevenir el VIH/SIDA. Tal como lo demuestran los ejemplos que figuran a continuación, la información y la educación sobre el VIH/SIDA son la clave de los programas de prevención, y el Relator Especial considera que el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y expresión es un componente indispensable de las campañas de educación e información eficaces.

42. Tras haber analizado las respuestas de los Estados a su nota verbal de 1º de junio de 2002, el Relator Especial ha seleccionado algunas buenas prácticas entre los distintos programas y políticas en relación con el acceso a la información a los fines de la educación y la prevención respecto de la infección por el VIH, tales como:

- a) La creación de una estructura para las estrategias y los planes integrados y multisectoriales de educación, información y prevención a nivel nacional, por ejemplo, en la Argentina, el Programa Nacional contra el SIDA y el Proyecto de Control del SIDA y ETS (LUSIDA); la estrategia del Canadá sobre el VIH/SIDA (CSHA); el Grupo Operativo de Lucha contra el SIDA (GOPELS) de Cuba, establecido en 1986; el Plan estratégico contra el VIH/SIDA de Dominica, elaborado en consulta con la sociedad civil durante una reunión de consulta nacional celebrada en septiembre de 2002 a la que asistieron ONG, el sector privado, autoridades públicas y sindicatos; el "Programa Nacional de prevención del VIH/SIDA para 2002-2006" de Estonia; la Comisión Multisectorial de Guatemala creada en 2000; el Comité Nacional sobre el SIDA establecido en 1992 en Kuwait, que elabora, en estrecha colaboración con la OMS diversos programas relativos a la seguridad de la sangre, la prevención, la sensibilización sobre la salud y la capacitación de profesionales de la salud; el Programa Nacional sobre el SIDA apoyado por el Ministerio de Salud Pública del Líbano, que lleva a cabo actividades de sensibilización y educación; el Programa de Acción de VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual 2001-2006 del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS) de México; el Plan Estratégico para la Prevención del VIH/SIDA y las Enfermedades de Transmisión Sexual de Noruega; la Comisión Nacional de Lucha contra el SIDA (CNLCS) de Portugal, que preparó el Plan Estratégico sobre la Lucha contra el SIDA (2001-2003) centrado en cinco esferas de intervención: epidemiología, educación, creación de una red nacional de centros de asesoramiento y detección, la creación de una red nacional de apoyo terapéutico y ambulatorio; el Plan Nacional para la prevención y la detección del VIH/SIDA de Eslovenia; los Planes nacionales 8º (1997-2001) y 9º (2002-2006) para la prevención y control del VIH/SIDA, de Tailandia; y el Plan Estratégico para 2001-2005 del Togo;
- b) La preparación y difusión de campañas de sensibilización dirigidas a grupos vulnerables específicos, principalmente por medio de la radio y la televisión, la publicidad, videoclips, canciones, teatros, exposiciones, cómics, etc. Por ejemplo, se han realizado campañas desde 1988/89 en Italia por el Ministerio de Salud dirigidas,

en la primera etapa, a hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, a toxicómanos por vía intravenosa y profesionales de la salud; en una segunda fase a las mujeres, los jóvenes, la población carcelaria y los seropositivos; y en una tercera etapa a los inmigrantes no procedentes de la Unión Europea, a los hombres y mujeres que trabajan en la prostitución, y los lugares de trabajo. En Kuwait, el Ministerio de Información organiza campañas de información sobre el VIH/SIDA por radio, televisión y prensa. En Portugal, el CNLCS ha establecido lazos de cooperación con organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, ONG y los medios de comunicación, para lanzar campañas destinadas a difundir información dentro de grupos específicos, como los hombres y mujeres que trabajan en la prostitución, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, los toxicómanos por vía intravenosa, las minorías étnicas, los emigrantes, los militares, los presos y las mujeres. El Gobierno, las autoridades locales y las ONG han organizado campañas temáticas que están resultando eficaces, como la campaña nacional organizada en 2001 en Guinea por el Ministerio de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer y la Infancia, el Ministerio de Salud Pública y el Grupo Temático ONUSIDA en Guinea sobre "Diálogo y Movilización Social sobre el VIH/SIDA";

- c) La difusión de información sobre el VIH/SIDA, así como los modos de transmisión y los medios de prevención, los avances científicos y los tratamientos nuevos y/o alternativos, por ejemplo, mediante el establecimiento de instituciones o redes para recopilar y difundir información a organizaciones de base, instituciones de capacitación profesional, facultativos y el público en general. A este respecto, son de destacar los siguientes casos: el Centro de Información sobre el VIH/SIDA, el Centro de intercambio de información sobre tratamientos del SIDA, y la Red jurídica sobre el VIH/SIDA, del Canadá; la publicación de un folleto titulado "*Conviviendo con el VIH*" dirigido a las familias de personas afectadas por el VIH en Cuba; el Centro de prevención del SIDA en Estonia; el establecimiento en los Países Bajos de "equipos de promoción" que difunden información entre "grupos vulnerables" en bares, clubes, discotecas, playas, etc.; el Instituto de Salud Pública de Noruega, una de cuyas principales funciones es proporcionar información a las instituciones gubernamentales, a los trabajadores de la salud y a la población en general sobre las enfermedades transmisibles, incluido el VIH/SIDA, mediante la publicación trimestral del folleto "*Aids-info*", que se envía a hospitales e instituciones de salud, escuelas y bibliotecas, y se publica en Internet; el Subcomité sobre relaciones públicas para la lucha contra el SIDA del Comité Nacional contra el SIDA de Tailandia cuyo principal objetivo es proporcionar información actualizada y precisa a la opinión pública y a los medios de comunicación. Por su parte, el Programa contra el VIH/SIDA de Togo tiene como principales objetivos el mejoramiento de la calidad de la información y los medios de comunicación sobre cuestiones relacionadas con el VIH/SIDA mediante la producción de mensajes adaptados a cada grupo específico y su amplia difusión por radio, televisión, revistas y prensa diaria, carteles, etc., y la capacitación de empleados de los medios de comunicación, maestros, sacerdotes, artistas, dirigentes políticos, agentes de las fuerzas del orden, miembros de las ONG, profesionales de la medicina, etc.;

- d) La difusión de conocimientos especializados sobre el VIH/SIDA para profesionales entre otras cosas mediante:
  - i) La capacitación regular y adecuada de profesionales que tratan a personas que viven con el VIH/SIDA o de grupos vulnerables, tales como asistentes sociales, médicos y trabajadores de la salud, especialistas en asistencia, agentes de las fuerzas del orden, etc., como es el caso del programa de formación sobre el VIH/SIDA del Canadá que establece contactos entre 330 jóvenes médicos y 124 médicos especialistas en la atención de seropositivos. En Portugal, el CNLCS firmó un protocolo con el Colegio de Abogados de Portugal para las actividades de capacitación y la creación de una red de asistencia jurídica de carácter gratuito y confidencial sobre el SIDA;
  - ii) La creación de módulos de capacitación y la organización de sesiones de capacitación para profesores, para velar por que se informe debidamente a los alumnos sobre el VIH/SIDA y, en general, reciban educación sexual adecuada, como las organizadas por el Proyecto de Lucha contra el SIDA y los ETS (LUSIDA), que capacita a instructores sobre la prevención del VIH/SIDA entre los profesores, en la Argentina; por el Centro de prevención del SIDA de Estonia; por el Ministerio de Educación, Juventud y Deportes de la República Checa; o el CNLCS de Portugal;
- e) La inclusión de programas relacionados con el VIH/SIDA en los programas de estudios de las escuelas, como es el caso de la inclusión de temas relacionados con el VIH en los niveles primario, secundario y terciario con arreglo a la Ley sobre el SIDA N° 23798 y su decreto de aplicación 1244/91, en la Argentina; y en la educación básica y media de la República Checa; el establecimiento de programas de educación sexual en las escuelas, que incluyen información sobre el VIH/SIDA, por parte del Ministerio de Educación de Cuba; la inclusión de una serie de módulos en los que se trata de problemas relacionados con la salud reproductiva y el VIH/SIDA en los programas de estudios de las escuelas secundarias de Mauricio; la organización de conferencias, a cargo de doctores en medicina, en las escuelas con ocasión del Día Mundial contra el SIDA y la publicación y la difusión gratuita de una "agenda para la salud" en Mónaco; la cooperación que se ha establecido entre el CNLCS de Portugal y la Comisión de coordinación para la promoción y la educación en materia de salud dirigida a formar valores y comportamientos que permitan prevenir mejor la infección y a difundir los principios de la solidaridad, la no discriminación y el respeto en relación con las personas seropositivas; y la participación de la Dependencia de Educación de la Salud y la Dependencia del VIH/SIDA del Ministerio de Salud y Medio Ambiente en todas las escuelas de San Vicente y las Granadinas;
- f) El fomento de la capacidad para la investigación sobre el VIH/SIDA a nivel local a fin de ayudar a las comunidades a preparar programas de educación y prevención, y la recopilación de mejores prácticas para promover el intercambio de información sobre los proyectos de probada utilidad a nivel local. En Tailandia, por ejemplo, los Planes nacionales octavo y noveno para la protección y lucha contra el VIH/SIDA fomentan la creación de organizaciones de base y organizaciones de personas que

viven con el VIH/SIDA; se ha observado que esas organizaciones son las más adecuadas para comunicarse con sus respectivos "grupos de destinatarios" porque saben cómo llegar a éstos y conocen sus situaciones y problemas concretos. En el Líbano, el Ministerio de Salud Pública ha establecido una red de comunicaciones entre el programa nacional del SIDA y las ONG pertinentes para proporcionarles información completa sobre la epidemia y, por conducto de esas organizaciones, llegar al mayor número de personas posible;

- g) La creación de programas de prevención y educación para determinadas culturas como las de las poblaciones indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes. Ese es el caso, por ejemplo, del Consejo Nacional de Poblaciones Indígenas sobre el VIH/SIDA y la Red Indígena del SIDA del Canadá y el Instituto Nacional de Promoción de la Salud y Prevención de las enfermedades para migrantes de los Países Bajos. En Noruega, se tradujo a 14 idiomas un folleto del Instituto Noruego de Salud Pública y de la Oficina Noruega de la Salud que se distribuyó entre solicitantes de asilo y migrantes, y se ofrece la posibilidad de utilizar intérpretes durante las sesiones de asistencia; los asistentes sociales y trabajadores de la salud reciben capacitación sobre las comunicaciones interculturales para mejorar su capacidad de comunicar con los extranjeros y los indígenas;
- h) La publicación de folletos, libros, material de información y volantes y su difusión, por ejemplo a través de los medios de comunicación, como es el caso de Estonia, donde estas actividades se realizan con el apoyo del Centro de prevención del SIDA; y en Alemania, con el apoyo del Ministerio Federal de Salud;
- i) Los arreglos para la extracción, almacenamiento y transfusión, sin riesgo de infección, de sangre de donantes y transplantes de tejidos y órganos, así como las pruebas automáticas y gratuitas sobre el VIH de los donantes, como es el caso del Programa de seguridad de la sangre de Malasia que está en funcionamiento desde 1988;
- j) La creación de servicios de asistencia gratuita por teléfono y sistemas de asistencia individual, como los del Centro Federal de Alemania para la educación sobre la salud, y la prueba gratuita y anónima sobre el VIH en Eslovenia. En el Líbano se ha establecido una línea telefónica de asistencia directa en cooperación con diversas ONG para atender a las consultas y a las solicitudes de información sobre la enfermedad y sus efectos;
- k) El establecimiento de programas concretos sobre la cuestión del VIH/SIDA en el lugar de trabajo, centrados en particular en la discriminación contra las personas que viven con el VIH/SIDA en el lugar de trabajo y en el mercado de trabajo. En el Líbano existen leyes laborales que garantizan la protección de las personas que viven con el VIH/SIDA contra la discriminación y el trato arbitrario;
- l) El establecimiento de sitios web en los que se proporciona información sobre el VIH/SIDA, sus formas de transmisión y los medios de prevención existentes, como en México, donde el Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA ha

creado un sitio web que proporciona información sobre asuntos relacionados con el VIH/SIDA;

- m) La facilitación del acceso a los condones, por ejemplo, distribuyéndolos durante las campañas de información, en escuelas, centros médicos, etc., así como el acceso de los toxicómanos por vía intravenosa a agujas y jeringuillas, como es el caso del Ministerio de Salud Pública de Cuba, que ha establecido un programa para la fabricación y comercialización de condones. En Nueva Zelanda, la despenalización de la homosexualidad, de la adquisición y posesión de agujas y jeringuillas y de la prostitución se consideró una prioridad en los años ochenta y noventa a fin de alentar a los hombres que mantienen relaciones sexuales con hombres, a los toxicómanos por vía intravenosa y a las mujeres que trabajan en la prostitución a solicitar asesoramiento, atención y tratamiento.

43. El Relator Especial observa que en todos los ejemplos arriba enumerados, se hace especial hincapié en la necesidad de dar prioridad a las políticas y programas de potenciación para la participación de las organizaciones de la sociedad civil; a la educación entre iguales y a la creación de programas de participación para evitar la discriminación y la estigmatización de las personas que viven con el VIH/SIDA, pero que fomentan la responsabilidad de los individuos para consigo mismos y los demás. En la Argentina, un componente del Proyecto de Lucha contra el VIH/SIDA, LUSIDA, proporciona fondos a 131 proyectos de intervención comunitaria en la esfera de la prevención, administrados por las organizaciones de la sociedad civil y destinado a los grupos vulnerables. En Noruega, por ejemplo, se han establecido políticas y programas en estrecha cooperación con grupos de homosexuales, con hombres y mujeres que trabajan en la prostitución, con toxicómanos por vía intravenosa y con seropositivos. En Tailandia el proyecto de "Acceso a la atención y los medicamentos" creado y dirigido por personas que viven con el VIH/SIDA, es de capital importancia para establecer contacto con las personas que viven con el VIH/SIDA y ofrece atención, tratamiento y servicios de postratamiento. En Cuba, la Federación de Mujeres Cubanas participa activamente en campañas de información y sensibilización sobre el VIH/SIDA.

44. La información y la educación con fines de prevención no deberían abordar solamente las cuestiones relacionadas directamente con la transmisión y prevención del VIH/SIDA, como la salud reproductiva, el comportamiento sexual, el uso de estupefacientes en condiciones de seguridad, etc., sino también incluir temas que repercuten clara, aunque indirectamente, en la difusión de la epidemia, tales como la estigmatización, la discriminación y la desigualdad.

45. A este respecto, es importante crear paralelamente programas de prevención y campañas "de compasión" en las que se destaque que el VIH/SIDA es un problema de todos y que combatan las actitudes de discriminación contra los seropositivos. Cabe señalar a este respecto el ejemplo de una campaña lanzada en los Países Bajos con el lema "No contraerás el SIDA por tenderle la mano a alguien" y que ha sido muy eficaz para cambiar la actitud del público en general respecto de las personas que viven con el VIH/SIDA.

46. El Relator Especial observa que el éxito de algunas campañas de información y educación parece radicar en que están adaptadas específicamente a determinados grupos. Aunque no debe olvidarse que el VIH/SIDA es un problema general y que nadie está a salvo de la epidemia, y por consiguiente los programas de prevención deben ser amplios y estar dirigidos al conjunto de la



población, deben hacerse esfuerzos especiales por llegar a los grupos más vulnerables. En Dominica, la Dependencia de economía de la salud de la Universidad de las Indias Occidentales ultimó en 2002 un estudio sobre el VIH/SIDA sobre el que se basó la elaboración del Plan estratégico sobre el VIH/SIDA.

47. El Relator Especial señaló que, a juzgar por la información recibida, esos grupos varían de un país a otro y en las distintas etapas, pues al comienzo de la epidemia, los hombres que mantenían relaciones sexuales con hombres y los toxicómanos por vía intravenosa eran las principales víctimas de la enfermedad, aunque al parecer en muchos países son cada vez más numerosas las mujeres y muchachas heterosexuales que se infectan. En opinión del Relator Especial es importante que se preparen estadísticas y que se recopilen datos, con carácter confidencial, a fin de identificar con la mayor precisión posible a los principales grupos vulnerables de cada país y adaptar debidamente las campañas de información y educación a sus comportamientos, necesidades y situaciones concretas.

48. Además de los programas de prevención a nivel nacional -que deberían seguir fomentándose y desarrollándose- el Relator Especial desea destacar especialmente la importancia de la asistencia para el desarrollo en el contexto de la prevención del VIH/SIDA pues, según las estadísticas más recientes, la epidemia se está extendiendo más rápidamente en los países en desarrollo. Las Naciones Unidas, sus organismos especializados, fondos y programas han concedido un alto grado de prioridad a la lucha contra el VIH/SIDA en sus actividades de desarrollo, como lo demuestra la Declaración del Milenio y la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA aprobada por la Asamblea General en junio de 2001.

49. Muchos países donantes ya han incluido al VIH/SIDA entre sus prioridades en materia de asistencia para el desarrollo. Uno de los muchos ejemplos que cabe citar al respecto es el del Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y la adopción en 2000 de su "Plan de acción contra el VIH/SIDA" a través del cual se apoyan proyectos experimentales como el Programa de capacitación sobre el SIDA en el África meridional, la Red regional de capacitación sobre el SIDA en el África oriental y meridional, el Proyecto del Canadá para el SIDA en Rusia, y otros proyectos de información y educación, como los que se llevan a cabo en Rumania, Bulgaria, la República de Moldova y Viet Nam. Análogamente, el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, en sus estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo a nivel internacional ha prestado particular importancia a las cuestiones de la salud, entre las que se considera prioritaria la reducción de las tasas de infección con el VIH.

50. El Relator Especial considera alentadoras esas tendencias y subraya que la lucha contra el VIH/SIDA no puede librarse solamente en los planos nacional o regional, y sólo se ganará mediante una actuación de ámbito mundial. Es imprescindible el intercambio de buenas prácticas y experiencias entre los países, y el apoyo a los países en desarrollo para preparar y poner en práctica programas de información y educación para la prevención de la epidemia.

51. El Relator Especial observa que, si bien todos los interesados en la lucha contra el VIH/SIDA consideran fundamental la educación y la información para la prevención de la epidemia, son pocos los que vinculan la eficacia de los programas de educación e información y el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de opinión y expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información sobre la prevención relacionada con el VIH/SIDA y la información sobre la atención y el tratamiento.

52. El Relator Especial lamenta esta situación, en particular porque parece ser que en los países en los que se garantiza y protege el derecho a la libertad de opinión y expresión, las campañas de información y educación resultan más eficaces. En particular es imprescindible, en opinión del Relator Especial, que las comunidades, las asociaciones de personas que viven con el VIH/SIDA, los profesores, los periodistas, los médicos y los grupos de apoyo mutuo, entre otros, tengan libertad para asociarse y lanzar campañas de información y educación en las que se aborden los problemas relacionados con el VIH/SIDA, sus formas de transmisión y los medios de protección, y lleguen así a los grupos vulnerables, en particular las mujeres y los jóvenes, los hombres que mantienen relaciones sexuales con hombres, los hombres y mujeres que trabajan en la prostitución y los toxicómanos por vía intravenosa. En particular, la información sobre temas que podrían considerarse delicados o privados -tales como la sexualidad o el uso de drogas en condiciones de seguridad- deberían ser claros y difundirse en formas adaptadas y accesibles a los destinatarios (por ejemplo, no pueden ser iguales los folletos que se destinan a los niños que los que se destinan a los hombres y mujeres que trabajan en la prostitución o a los toxicómanos).

53. En opinión del Relator Especial, deben modificarse las leyes y reglamentos sobre censura y de las normas de emisión de programas que directa o indirectamente merman la eficacia de los programas de información y educación (y, en algunos casos, incluso impiden la creación de esos programas). Análogamente debería considerarse prioritaria la supresión de las cortapisas administrativas que impiden la asociación de las comunidades que trabajan en el campo del VIH/SIDA.

### **C. Libertad de opinión y de expresión y medidas contra el terrorismo**

54. El Relator Especial condena de forma inequívoca el terrorismo y los ataques terroristas; a este respecto, el Relator Especial reitera la declaración realizada por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2002/35 de que "el terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, dondequiera que se practique y quienquiera que lo practique, no puede justificarse jamás, en ningún caso,...". El Relator Especial apoya con firmeza la opinión expresada en el párrafo 17 de la parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena de que "los actos, métodos y prácticas terroristas en todas sus formas y manifestaciones... son actividades orientadas hacia la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia...".

55. Existe una clara relación entre los derechos humanos y el terrorismo que se manifiesta en dos niveles: directamente, ya que los actos terroristas inciden negativamente en el disfrute por parte de las víctimas de los derechos humanos, en particular del derecho a la vida y a la integridad personal, e indirectamente, "cuando la respuesta de un Estado al terrorismo conduce a la adopción de políticas y prácticas que rebasan los límites de lo permisible, según el derecho internacional, y que conducen a violaciones de los derechos humanos"<sup>9</sup>.

56. Más específicamente, "la amenaza del terrorismo para la libertad e independencia de los medios de información puede ser directa e indirecta. Muy a menudo el terrorismo incluye ataques violentos contra periodistas y editores... La amenaza indirecta del terrorismo tiene dos

---

<sup>9</sup> Véase el informe preliminar de la Sra. Kalliopi Koufa, Relatora Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sobre terrorismo y derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/1999/27, párr. 25).

aspectos principales. Primero, trata de intimidar, de infundir miedo y sospecha y de silenciar toda voz con la cual no está de acuerdo -un clima contrario al ejercicio de los derechos y libertades. Segundo, el terrorismo puede provocar reacciones estatales que conducen a la adopción de leyes, reglamentos y formas de vigilancia que socavan los mismos derechos y libertades que una campaña antiterrorista dice defender"<sup>10</sup>.

57. Con esto en mente, el Relator Especial desea trasladar a la Comisión de Derechos Humanos su preocupación por la tendencia reciente de los gobiernos a adoptar o contemplar la adopción de medidas legislativas o de otro tipo contra el terrorismo y a favor de la seguridad nacional que pueden vulnerar el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Como se ha señalado más arriba, en muchos países de todo el mundo se está recurriendo cada vez más a los argumentos de seguridad nacional y lucha contra el terrorismo, lo cual tiene el efecto, intencional o indirecto, de restringir el derecho a la libertad de opinión y de expresión, especialmente el de los profesionales de los medios de comunicación, la oposición política y los defensores de los derechos humanos. Algunos gobiernos han dado prioridad a la seguridad nacional sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

58. Entre tales medidas se encuentran la aprobación de leyes y normas para restringir la labor informativa sobre las guerras, y el uso cada vez mayor a la propaganda y a la manipulación de los medios de comunicación por parte de los ministerios de defensa durante los conflictos; severas restricciones en el uso de programas informáticos de cifrado para la protección de la privacidad de las comunicaciones por correo electrónico, lo que facilita la interceptación de esas comunicaciones por parte de las autoridades; un aumento de las presiones legales o normativas sobre los periodistas para que revelen sus fuentes de información o entreguen a las autoridades informaciones que estas últimas consideran relacionadas con el terrorismo o con actividades terroristas; restricciones en el acceso a la información de un número cada vez mayor de campos, especialmente mediante la ampliación de las categorías de información consideradas secretas; la aprobación de normas que restringen la información sobre las actividades de los gobiernos exigiendo su previa autorización; el aumento del riesgo de los periodistas a ser acusados por la vía penal en el caso de que publiquen informaciones, ya sean confidenciales o no, que estén consideradas por los gobiernos como dañinas, hasta el punto que, en ciertos casos, se considera delito penal la distribución de información sobre cualquier individuo o grupo implicado en actividades terroristas o subversivas; la posibilidad de que un gobierno se haga con el control de los medios de difusión en zonas en las que se están realizando operaciones contra el terrorismo; etc.

59. Además de la aprobación oficial de leyes y reglamentos específicos destinados a regular el libre intercambio y la libre circulación de la información y las comunicaciones y, en general, la libertad de expresión, existen otras medidas que pueden restringir de forma indirecta pero efectiva el derecho a la libertad de opinión y de expresión, como el bombardeo de instalaciones de radiodifusión y el acoso de los periodistas por los militares en las zonas de conflicto; las restricciones a la libertad de los periodistas de acceder a ciertas áreas de conflicto; o el recurso al

---

<sup>10</sup> Mensaje conjunto de Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y Koichiro Matsuura, Director General de la UNESCO, de 3 de mayo de 2002, con ocasión del Día Mundial de la Libertad de Prensa.

argumento del patriotismo o a la amenaza de contrariar a la mayoría de la opinión pública para exigir a los periodistas que colaboren guardando silencio y acallar las discrepancias y las críticas. La mayoría de las veces, el uso de tales medios de presión conduce a los profesionales de los medios de comunicación, a los defensores de los derechos humanos o a la oposición política a practicar la autocensura.

60. Con estos ejemplos en mente, el Relator Especial desea recordar la declaración conjunta formulada el 10 de diciembre de 2001 por 17 expertos independientes de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/75, anexo IV), y hace suya la conclusión de éstos de que "las políticas públicas deben establecer un equilibrio justo entre el disfrute por todas las personas de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por un lado, y la legítima preocupación por la seguridad nacional e internacional, por otro" y que "la lucha contra el terrorismo no debe dar lugar a violaciones de los derechos humanos, como los garantiza el derecho internacional".

61. Tal como señaló el Secretario General durante su intervención en la sesión del Consejo de Seguridad de 18 de enero de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo, "los derechos humanos... son una de las mejores medidas profilácticas contra el terrorismo", y la lucha para erradicarlo será "contraproducente si sacrificamos otras prioridades clave -como los derechos humanos- en este proceso". Igualmente, el Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo, creado por el Secretario General en octubre de 2001, destacó que "la protección y promoción de los derechos humanos en un régimen de derecho es esencial para prevenir el terrorismo" (A/57/273-S/2002/875, anexo, párr. 26), recordando que en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos hay "limitaciones respecto de las medidas que pueden adoptar los Estados en el contexto de la lucha contra el terrorismo" (ibíd., párr. 28).

62. Por supuesto, el Relator Especial no discute que hay situaciones -como la de la lucha contra el terrorismo- en las que los Estados tienen la responsabilidad y el deber de tomar medidas concretas para proteger a la población contra las amenazas del terrorismo y de garantizar la seguridad nacional. No obstante, al hacerlo, los Estados deben asegurarse de que se ajustan totalmente a los instrumentos internacionales de derechos humanos y, en particular, al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se definen estrictamente las condiciones bajo las cuales los Estados Partes pueden restringir, entre otros, el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

63. Los gobiernos deben respetar el estado de derecho al contemplar la adopción de medidas contra el terrorismo. Como el Secretario General afirmó el 10 de diciembre de 2002, con ocasión del Día de los Derechos Humanos, "uno de los legados más destacados del último siglo ha sido el desarrollo del derecho internacional -humanitario, para los refugiados, el derecho penal, y la legislación sobre derechos humanos- el cual... sirve para proteger a las personas de la injusticia, del trato arbitrario, y de los asaltos a la seguridad fundamental... Es la herramienta más efectiva para luchar contra la criminalidad y el terrorismo, y la mejor garantía de seguridad y libertad para todos nosotros".

64. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N° 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), identificó las condiciones que un Estado ha de cumplir para invocar el párrafo 1 del artículo 4 del Pacto con miras a limitar ciertos derechos consagrados en sus disposiciones, tales como el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Entre otros requisitos, las medidas deben estar estrictamente limitadas en el tiempo, deben estar

determinadas por ley, ser necesarias para la seguridad y el orden públicos, perseguir un objetivo legítimo, no menoscabar la esencia del derecho y ajustarse al principio de proporcionalidad.

65. El Relator Especial opina que en la mayoría de los casos que le han sido presentados no se está cumpliendo ninguna o casi ninguna de esas condiciones, y que los gobiernos utilizan el argumento de la lucha contra el terrorismo como justificación ilegítima de la restricción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en general, y del derecho a la libertad de opinión y de expresión en particular. Existen casos en los que los Estados han aprovechado la sensación de inseguridad provocada por recientes atentados terroristas para adoptar medidas que tenían planeadas desde hacía mucho tiempo, casos en los que se usa el argumento de la seguridad nacional para encubrir atentados directos contra la libertad de los medios de comunicación, el periodismo de investigación, la oposición política, el seguimiento del respeto de los derechos humanos y la difusión de información sobre éstos.

66. No obstante, el Relator Especial observa que en la práctica es muy difícil determinar la legitimidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas contra el terrorismo en ausencia de una definición de terrorismo exhaustiva, autorizada y universalmente aceptada. Esto, por un lado, da vía libre a la práctica de restricciones abusivas basadas más en definiciones de terrorismo que responden a los intereses de cada Estado que en una concepción universal del acto terrorista, y, por otro lado, hace que sea más difícil determinar y evaluar la necesidad y proporcionalidad de tales restricciones.

67. No obstante, se debe subrayar una vez más que el goce efectivo de las libertades de opinión, expresión e información es lo que distingue a la democracia del terror. El Relator Especial cree firmemente que la garantía de la libertad de opinión y de expresión y de la libertad de prensa es uno de los medios más eficaces de luchar contra el terrorismo. Como se señala al comienzo de la "Carta de una Prensa Libre"<sup>11</sup>, "una prensa libre supone un pueblo libre" y, aunque la restricción de algunos derechos humanos y libertades fundamentales en situaciones de emergencia podría parecer una solución eficaz para mantener la paz y la seguridad, esto sólo puede hacerse mediante medidas a corto plazo, acompañadas de garantías estrictas y supervisadas de forma independiente.

68. El Relator Especial cree que el terror y el terrorismo se nutren de la falta de democracia de algunas sociedades y sistemas, donde los derechos y las libertades fundamentales no están garantizados ni protegidos, y donde se somete a determinados grupos a discriminación sistemática y tratos arbitrarios. Cree firmemente que la manera más eficaz de combatir el terrorismo es garantizar el estado de derecho y asegurarse de que todas las personas disfrutan plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

---

<sup>11</sup> Aprobada en la "Voices of Freedom Conference", organizada por el Comité Mundial de la prensa libre en Londres, del 16 al 18 de enero de 1987.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

69. 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 sociedad. Aunque el Relator Especial observa que en algunos países se están tomando medidas positivas a favor de una mayor protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (como la eliminación de las disposiciones sobre difamación de los códigos penales de algunos países), sigue preocupado porque las tendencias apuntadas por su predecesor en sus informes sucesivos siguen siendo muy inquietantes.

70. En particular, el Relator Especial observa con profunda preocupación que en muchos países se sigue agrediendo -incluso matando- a periodistas a causa de su actividad profesional, por lo general con total impunidad. 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 un entorno que posibilite el desarrollo de sus actividades. El Relator Especial considera que el primer paso para aumentar la seguridad de los periodistas es acabar con la impunidad de los autores de dichos actos y realizar una investigación exhaustiva de las agresiones.

71. A este respecto, el Relator Especial considera necesario realizar un estudio en profundidad de la cuestión de la seguridad de los periodistas, especialmente en situaciones de conflictos armados, basado en las informaciones y la experiencia de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, y acogería con satisfacción que la Comisión de Derechos Humanos le encomendara la realización de ese estudio.

72. Se pueden producir violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión en todas las regiones y países, cualquiera que sea su sistema. No obstante, las instituciones democráticas, aunque no garantizan el respeto absoluto del derecho a la libertad de opinión y de expresión, ofrecen más garantías para su protección así como un entorno más favorable para su ejercicio. La libertad de opinión y de expresión no sólo se ve favorecida por un entorno democrático; también contribuye como factor fundamental a la aparición y mantenimiento de sistemas democráticos óptimos y eficaces. El Relator Especial anima a los gobiernos de las democracias de reciente creación a promover y proteger la libertad de opinión y de expresión y la libertad de prensa.

73. En relación con el libelo y la difamación, el Relator Especial estima que castigarlos con penas de prisión es desproporcionado. Además, considera que el derecho penal no es el apropiado para regular dichas infracciones. Tal y como se señaló en la declaración que realizó junto con el Representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la libertad de expresión, "la difamación no es una restricción justificable de la libertad de expresión; todas las leyes penales sobre difamación se deberían abolir y reemplazar, en su caso, por leyes civiles sobre difamación apropiadas".

74. Por lo que hace al acceso a la información con fines de educación y prevención respecto del VIH/SIDA, el Relator Especial desea subrayar, en primer lugar, que el nivel de protección de los derechos humanos en un país determinado influye directamente en la propagación de la epidemia, y que la realización de los derechos humanos, especialmente en lo que se refiere a grupos específicos como las mujeres, los jóvenes, los hombres y mujeres que ejercen la

prostitución, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, los emigrantes, los refugiados, los toxicómanos por vía intravenosa y otros grupos vulnerables, es esencial para reducir la vulnerabilidad ante el VIH/SIDA.

75. Las niñas y las mujeres, cuya vulnerabilidad ante el VIH/SIDA crece desproporcionadamente en relación con otros sectores de la población, deberían ser un objetivo prioritario de las campañas de educación e información. Estas campañas deberían complementarse con programas nacionales para favorecer el acceso de las mujeres al goce pleno de todos sus derechos, incluidos los derechos reproductivos, la promoción de la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.

76. El amplio uso de los medios de comunicación (periódicos, revistas, emisoras de radio y televisión, incluidas la radio y la televisión local, etc.) es necesario para garantizar que el alcance de las campañas de información sea lo más amplio posible. En un plano más general, la información y la educación deberían difundirse a través de todos los medios disponibles y accesibles, como folletos, carteles, libros, instrucciones en las cajas de condones, anuncios en radio y televisión, videoclips, obras de teatro, canciones, Internet, reuniones de grupos, asambleas, etc. El Relator Especial insta a los Estados a cooperar en este empeño con los medios de comunicación, las ONG y las organizaciones locales.

77. Para ser eficaz, la educación preventiva debe promoverse tanto en el sector estructurado como en el no estructurado; en las escuelas, dirigida particularmente a los jóvenes, que representan la mitad de los nuevos casos de infección cada año; en el sector privado y en toda la sociedad. La educación preventiva debe adaptarse al público al que va destinada, tener en consideración las peculiaridades culturales, y ser accesible (por ejemplo, ha de impartirse en la lengua de la comunidad a la que va destinada, y difundirse a través de un medio accesible a todos, incluidos los analfabetos).

78. Si bien la prevención, principalmente a través de la información y la educación, es la manera más adecuada para detener la epidemia del VIH/SIDA en el mundo, debe recalarse que no es la única herramienta que se puede utilizar. La eficacia de la prevención aumenta cuando va acompañada de cuidados y tratamiento -y viceversa- en un entorno adecuado en el que se respeten y protejan los derechos humanos de las personas que viven con el VIH/SIDA.

79. Además, es necesaria una enérgica movilización social y política a los niveles familiar, comunitario y nacional para hacer frente con eficacia a la propagación del VIH/SIDA. Esto requiere la voluntad política de los gobiernos en todos los niveles, una visión y liderazgo claros, así como una estrecha coordinación y cooperación de las comunidades.

80. El Relator Especial, como se indica más arriba, cree firmemente que el respeto general y la protección de la libertad de opinión y de expresión influyen directamente en la eficacia de las políticas educativas e informativas y de los programas y campañas de prevención del VIH/SIDA. Por ello, insta a los gobiernos a crear un marco para mejorar la protección de la libertad de opinión y de expresión y para la libre circulación de la información y las comunicaciones tanto entre el público general, como entre grupos y comunidades específicos.

81. El Relator Especial, aunque reconoce la legitimidad de las leyes sobre seguridad nacional y lucha contra el terrorismo, en muchos casos hace hincapié en que esas disposiciones sólo deben

aplicarse -por usar los términos usados en el Pacto- cuando esté en peligro la "vida de la nación", y que se debe respetar el equilibrio entre el objetivo perseguido y la restricción de derechos humanos y libertades fundamentales. El Relator Especial recomienda que, al considerar la adopción o aplicación de medidas que restrinjan los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente el derecho a la libertad de opinión y de expresión, se preste atención a los principios y condiciones que se establecen en el párrafo 1 del artículo 4 del PIDCP y a los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información (ECN.4/1996/39, anexo) de 1995, que proporcionan directrices útiles a este respecto.

82. El Relator Especial ratifica la resolución 57/219 de la Asamblea General y destaca en particular los párrafos 1 y 2, en los que la Asamblea afirmó que "los Estados deben cerciorarse de que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo cumplan con sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, en particular con las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario", y en la que instó a los Estados a que "en la lucha contra el terrorismo tomen en consideración las resoluciones y decisiones de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y consideren 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".

83. El Relator Especial desea llamar la atención de la Comisión de Derechos Humanos sobre la resolución aprobada en la Conferencia sobre el Terrorismo y los Medios de Comunicación, organizada por la UNESCO en Manila, del 1º al 2 de mayo de 2002. En la resolución se señala en particular que "la amenaza del terrorismo no debería utilizarse como una excusa para imponer restricciones sobre el derecho a la libertad de expresión, a la libertad de prensa o a la libertad de información, y en particular sobre el derecho a la independencia editorial, a la protección de fuentes confidenciales de información, al acceso a informaciones que estén en manos de organismos públicos, a la libertad de movimiento y a la privacidad de las comunicaciones".

84. Por último, el Relator Especial insta a que se dé continuidad a los esfuerzos que se están realizando, especialmente en el foro de las Naciones Unidas, para llegar a una definición exhaustiva y universalmente válida de terrorismo y de acto terrorista. Dicha definición será de gran ayuda para el seguimiento, desde el punto de vista de los derechos humanos, de las medidas para luchar contra el terrorismo, y proporcionará una asistencia técnica a los Estados cuando pretendan adoptar medidas de esa índole.

-----