

**Palabras de introducción y conferencia magistral  
“La libertad de expresión como derecho humano”**

**Jan Jarab, Representante en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, para el Foro “La libertad de expresión en México”, organizado por la Comisión Especial de Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados**

**24 de abril de 2017**

Diputada Guadalupe Murguía, Presidenta de la Mesa Directiva,

Diputada Brenda Velázquez, Presidenta de la Comisión Especial de Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación,

Luis Raúl González, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos,

Distinguidos compañeros de esta mesa, representantes de los partidos políticos,

¡Muy buenos días a todas y todos!

Agradezco la invitación a este foro por parte de la Comisión Especial de Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados, y saludo la representación de todos los grupos parlamentarios en este evento.

Sin duda el momento actual por el cual atraviesa el ejercicio de la libertad de expresión en México requiere de una reflexión amplia y participativa así como una discusión que resulte en acciones efectivamente transformadoras de esta compleja realidad. Espero que el foro del día de hoy contribuya en ese sentido

Quisiera empezar mis palabras haciendo un reconocimiento a todas aquellas personas que, por haber ejercido la libertad de expresión en México, han perdido la vida o han sufridos agresiones en su contra. Ellas y sus familias han sufrido vulneraciones graves a sus derechos humanos. La sociedad también ha sido fuertemente repercutida en la

medida que cada agresión genera un efecto inhibitorio para aquellos que buscan indagar e informar sobre asuntos de interés público.

Las cifras que nos entrega la CNDH son alarmantes: Según la CNDH, desde el año 2000 hasta la fecha han sido asesinada/os 124 periodistas. Asimismo, la CNDH registra la desaparición de 20 periodistas desde el año 2005. Mi Oficina ha condenado públicamente los asesinatos ocurridos este año, uno de ellos conjuntamente con el Relator de la Comisión Interamericana sobre Libertad de Expresión – el caso emblemático de Miroslava Breach, periodista muy bien conocida. En estos pronunciamientos nuestras exigencias hacen hincapié en el combate a la impunidad de este tipo de actos así como la necesidad de adoptar medidas preventivas.

Durante mi ponencia en el segmento a continuación, formularé también una propuesta de agenda legislativa referente a varias dimensiones de la libertad de expresión que requieren ser regulados para estar en línea con los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Las propuestas incluyen:

- a) Asegurar que tipos penales como las injurias, difamación y las calumnias sean derogados a nivel estatal,
- b) Generar regulación para contrarrestar el uso de demandas civiles como forma de coartar la libertad de expresión,
- c) Regular la publicidad oficial para todos los niveles de gobierno,
- d) Asegurar que las iniciativas sobre la ley general de archivos tengan como una finalidad primordial la garantía del derecho a la verdad,
- e) Regular la protección de los llamados *whistleblowers*.

Los encomiendo en su tarea legislativa a tomar en cuenta estas propuestas de regulación y de armonización con los estándares internacionales para poder asegurar a todos, sin riesgo, su derecho a ser oído, no obstante lo incomodo que pueda ser.

Muchas gracias.

## CONFERENCIA MAGISTRAL

### Introducción

El derecho a la libertad de expresión ha sido ampliamente reconocido, tanto como derecho que facilita el goce de otros, como por su rol en el desarrollo de una sociedad democrática. A nivel internacional existe plena coincidencia en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la libertad de expresión es indispensable para la la formación de la opinión pública y que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>1</sup>.

Más allá de su rol como piedra angular del sistema democrática, este derecho tiene la particularidad de tener una doble dimensión: individual y colectiva. La dimensión individual implica no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de una persona, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todas las personas a recibir información e ideas. En su dimensión colectiva – societal – la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Las dos dimensiones mencionadas de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente<sup>2</sup>.

Todo esto hace que la protección del derecho de la libertad de expresión, en ambas dimensiones, sea fundamental para garantizar la pluralidad de nuestras democracias. La pluralidad solo puede ser garantizada en la medida de que aquellas personas que ejercen este derecho pueden hacerlo de forma libre sin temor para su integridad. Como bien sabemos, cuando estas personas son víctimas de agresiones físicas, verbales o

---

<sup>1</sup> Opinión Consultiva OC-5/85 sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en [www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.doc)

<sup>2</sup> Ver parr. 30, Opinión Consultiva OC-5/85 sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en [www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.doc)

legales u otros actos de hostigamiento nos encontramos en contextos con serios obstáculos para el pleno ejercicio de la libertad de expresión<sup>3</sup>.

Ahora, este tipo de agresiones suelen ser la punta del iceberg en término de restricciones a la libertad de expresión dado que también existe una multiplicidad de factores que obstaculizan la libertad de expresión, factores que suelen ser de una naturaleza estructural. Es justamente el momento de interrogarse cuales son aquellas medidas que pueden adoptarse para generar mejores condiciones estructurales para asegurar que dicho derecho sea ejercido sin los obstáculos y trabas que hoy impiden su genuino goce.

Hay soluciones para corregir esta situación y espero a través de esta ponencia, y tanto desde el ámbito federal como estatal, hacer algunas propuestas principalmente de índole legislativo para contribuir en la construcción de dichas garantías, abordando cinco temas principales.

## **1. Deber de protección del Estado, debida diligencia en las investigaciones y definición de quién es periodista**

Los Estados tienen una obligación de proteger a quienes están expuestos a un riesgo especial respecto de sus derechos fundamentales. La obligación de protección de una periodista en riesgo puede satisfacerse mediante la aplicación individual de las medidas necesarias o de medidas estructurales cuando la violencia sea de índole sistemática.

Algunos informes indican que la tasa de esclarecimiento y sanción de los delitos cometidos contra la libertad de expresión supera el promedio nacional de impunidad – un promedio que ya es altísimo<sup>4</sup>. La creación de fiscalías especializadas como la FEADLE<sup>5</sup> en la PGR no han revertido la realidad de que dichos delitos suelen permanecer sin castigo.

---

<sup>3</sup> Ver sentencia del caso Vélez Restrepo vs Colombia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_248\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf)

<sup>4</sup> Artículo 19 en su informe de abril 2017 dice que la tasa de impunidad es del 99.75% Libertades en Resistencia, pág. 7

Ver [https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/04/Libertades-en-Resistencia\\_Informe-2016-A19.pdf](https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/04/Libertades-en-Resistencia_Informe-2016-A19.pdf)

<sup>5</sup> Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión

No hay mejor medida de protección para la libertad de expresión que una investigación pronta, imparcial y efectiva de todo tipo de agresiones, desde las amenazas hasta los asesinatos. En la medida que tanto procuradurías locales como federales no hagan esto, seguiremos siendo testigos de estos abominables delitos y todas las otras medidas que se puedan adoptar serán meros paliativos.

*Hago un llamado para que de manera urgente e imperativa, - se reformenr las dependencias encargadas de investigar los delitos contra la libertad de expresión a nivel federal y estatal para que estas instituciones se conviertan, finalmente, en instrumentos fuertes que logren garantizar que las amenazas y las agresiones físicas contra periodistas no queden impunes.*

Esto nos trae al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Desde su creación en 2012, y hasta la fecha, ha brindado medidas de protección a 273 periodistas. Como bien sabemos, estas medidas a veces no son suficientes para repeler agresiones. Además, nos preocupa que en varios casos la única solución parece ser de extraer la o el periodista del Estado donde trabaja para proteger su vida – ¡lo que significa que no puede continuar con su trabajo profesional!

Como Oficina estamos conscientes de la enorme tarea y de los retos que enfrenta el Mecanismo y estamos comprometidos a apoyar en su fortalecimiento. Actualmente el Mecanismo enfrenta una delicada situación presupuestaria dado que el ejercicio fiscal 2017 no asignó recursos al Fideicomiso del Mecanismo, de donde provienen los fondos para medidas de prevención y protección. El Fideicomiso está actualmente operando con remanentes de años anteriores pero según proyecciones financieras, no habrán fondos disponibles para otorgar dichas medidas más allá de septiembre.

*Me uno al llamado hecho por el Presidente de la CNDH, Luis Raúl González<sup>6</sup>, exhortando tanto a la Cámara de Diputados como a la Secretaría de Hacienda para que de manera coordinada ambas instancias puedan reasignar recursos para que el fideicomiso pueda continuar financiando las medidas de protección durante 2017 y para se haga una*

---

<sup>6</sup> Ver comunicado de la CNDH de fecha 16 de abril 2017  
[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com\\_2017\\_120.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_120.pdf)

*adecuada asignación de recursos en el ejercicio fiscal del 2018 que pueda hacer frente a la compleja situación que México enfrenta en cuanto a defensores de derechos humanos y periodistas.*

Ante el aumento de agresiones a través de la República, se han generado una serie de iniciativas de ley, a nivel estatal, sobre la protección de periodistas. Sin duda, saludo y respaldo los esfuerzos de las entidades para asumir mayores responsabilidades en cuanto a la protección de los periodistas, pero debemos asegurar que dichas legislaciones sean efectivas y holísticas en su protección para periodistas.

Es así como hemos visto como varias entidades han promovido definiciones restrictivas de quien es considerado como periodista, incluyendo requisitos de acreditación, labores de índole permanente o títulos profesionales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto estas controversias, en el caso de Quintana Roo como de la Ciudad de México, de forma diversa, no siempre incluyendo los estándares internacionales en cuanto a la definición amplia y funcional de quien es un periodista.

Según el Comité de Derechos Humanos son periodistas "una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de *blogs* y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios"<sup>7</sup>.

Para el Relator de la ONU para la libertad de expresión este tipo de definición funcional incluye "a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación de la comunidad y a los periodistas ciudadanos cuando desempeñan por un tiempo esa función"<sup>8</sup>.

*Hago un llamado para que en cualquier ámbito legislativo, la definición de quien es una persona periodista tenga como criterio orientador su función de buscar y proporcionar*

---

<sup>7</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 34.

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=en)

<sup>8</sup> Informe del Relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio 2012, página 3, punto 4. Disponible en

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/90/PDF/G1213790.pdf?OpenElement>

*información y no incluir requisitos discriminatorios en cuanto a la acreditación profesional o titulación. La obligación de protección del Estado debe basarse en una definición funcional de periodista para así lograr la mayor protección a quienes ejercen este derecho.*

## **2. Acoso judicial**

En el debate público sobre figuras e instituciones públicas es sumamente importante que la expresión de ideas pueda tener lugar sin inhibiciones. No cabe duda de que el derecho al honor de las personas merece protección. Sin embargo, cuando se trata de derechos de funcionaria/os públicos, la libertad de expresión goza de mayor protección, pues tratándose de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública, se debe aplicar un umbral diferente de protección<sup>9</sup>. Esto en parte dado que las y los funcionarios han decidido exponerse voluntariamente a un escrutinio más exigente, a que las actividades que desempeñan son de interés público, y a que tienen una amplia posibilidad de controvertir públicamente las afirmaciones que los afectan<sup>10</sup>.

El método “tradicional” de acoso judicial o de criminalización del ejercicio de la libertad de expresión ha sido el uso de las leyes penales para disuadir el libre ejercicio de la libertad de expresión. En este sentido, diversos órganos internacionales han expresado su preocupación en relación con leyes sobre el desacato, el abuso de la autoridad, los ultrajes, la difamación de las o los Jefes de Estado y la protección del honor de los funcionarios públicos<sup>11</sup>.

El Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión, ha recomendado despenalizar la difamación y los delitos similares, puesto que las “penas de prisión, la suspensión del derecho a expresarse a través de cualquier forma concreta de medio de

---

<sup>9</sup> Corte IDH, Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 98.

<sup>10</sup> Corte Interamericana, caso caso Tristán Donoso Vs. Panamá.

<sup>11</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 34

comunicación, las multas onerosas y otras sanciones penales severas nunca deberían ser un recurso con el que sancionar la violación de leyes antidifamación”<sup>12</sup>.

En México, siguen existiendo, en siete estados (Colima, Zacatecas, Hidalgo, Guanajuato, Nayarit, Tabasco y Yucatán), tipos penales que criminalizan las opiniones vertidas. Tipos penales como la difamación, injurias y calumnias son un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares y disuaden las críticas al generar temor a las acciones judiciales, las sanciones penales y las sanciones monetarias.

La declaración de inconstitucionalidad del delito de ultrajes en la Ciudad de México por parte de la SCJN en 2016, es un avance hacia la eliminación de todos los tipos penales que no cumplen con el principio de la mínima intervención de la ley penal, especialmente en materia de libertad de expresión.

*En razón de lo anterior, hago un llamado a que las legislaturas a nivel estatal, especialmente en los siete estados mencionados, aseguren que tipos penales como las injurias, difamación y las calumnias sean derogados.*

Sin embargo, no se trató solo del abuso de los tipos penales, sino también del acoso judicial en procesos civiles. En años recientes, hemos observado como periodistas que han publicado información claramente incómoda sobre supuestos actos ilícitos o de corrupción por parte de autoridades o empresas han sufrido represalias de índole judicial.

El acoso judicial yace en la admisión de las demandas en contra de periodistas por supuestos daños a la moral de funcionarios públicos o de particulares (incluyendo de representantes empresariales). Las demandas son admitidas y las y los periodistas deben darle seguimiento al juicio, pagar equipos jurídicos, asistir a audiencias en un procedimiento civil que puede durar mucho tiempo. Muchas veces estas demandas son notoriamente improcedentes y se presentan aún a sabiendas de que no van a prosperar pero el objetivo es amedrentar e intimidar a la o el periodista. No es hasta que se estudia el fondo del asunto y se emite sentencia que las y los periodistas pueden saber si son

---

<sup>12</sup> Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. El derecho a la libertad de opinión y de expresión, E/CN.4/2006/55. 30 de diciembre de 2005, párr. 45, 47, 48 y 52.



deudores del pago de una indemnización o de la supresión del texto que escribieron. Dicha espera puede provocar la autocensura de la periodista ya que tienen el riesgo de que si resultan vencidos en juicio, tendrán que pagar sumas millonarias.

La Corte Interamericana ha establecido que el temor a la sanción civil puede ser a todas luces tan o más intimidante e inhibitorio para el ejercicio de la libertad de expresión que una sanción penal, en tanto tiene la potencialidad de comprometer la vida personal y familiar de quien denuncia a un funcionario público, con el resultado evidente de autocensura, tanto para el afectado como para otros potenciales críticos de la actuación de un servidor público<sup>13</sup>.

Es por esto que las Relatorías de la ONU y de la CIDH han recomendado a México garantizar que las y los periodistas no sean sometidos a acoso judicial u otro tipo de hostigamiento jurídico como represalia por su trabajo<sup>14</sup>. Asimismo, han recomendado que se deben establecer estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad civil ulterior, incluyendo el estándar de real malicia<sup>15</sup> y la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones ulteriores.

Cualquier tipo de sanción civil que se imponga no debe ser tan amplia como para producir el efecto de dejar en suspenso la libertad de expresión, y debe ser diseñadas a fin de permitir restaurar la reputación dañada, no para compensar al denunciante o para castigar al denunciado. En particular, las penas pecuniarias deben ser estrictamente proporcionales al daño efectivamente causado; y la ley debe dar prioridad al uso de reparaciones no pecuniarias, por ejemplo, la disculpa, la rectificación o aclaración<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 129.

<sup>14</sup> A/HRC/17/27/Add.3. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, párrafo 92. Disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A-HRC-17-27-Add3\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A-HRC-17-27-Add3_sp.pdf)

OEA/Ser.L/V/II Doc.5 (2011). *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, párrafo 254. Disponible en [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex\\_esp-1.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp-1.pdf)

<sup>15</sup> Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH (2000), Principio 10 (Estándar de responsabilidad civil ulterior y de real malicia)

<sup>16</sup> Relator Especial sobre libertad de expresión (ONU). 2010

En varios países (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Australia) ya existen leyes para contrarrestar el uso de demandas civiles como forma de coartar la libertad de expresión. Estas son las llamadas regulaciones anti-SLAPP (por la sigla en inglés de Litigación Estratégica Contra la Participación Pública / *strategic lawsuit against public participation*). Esta legislación permite desechar de forma temprana las demandas frívolas que claramente buscan inhibir la libertad de expresión y puede también resultar en la imposición de penas pecuniarias para aquellos que usan demandas civiles para estos efectos.

*Es necesario legislar sobre esta materia dado el aumento del uso de demandas civiles para amedrentar a las y los periodistas. Para dicha legislación deben considerarse el estándar de real malicia, la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones y la prevalencia de sanciones no pecuniarias. Asimismo, no debería ser posible iniciar demandas civiles simultáneamente en varias entidades federativas.*

### **3. Regulación de publicidad oficial**

Una de las situaciones que *de facto* coarta la libertad de expresión en México dice relación con la falta de regulación que existe en torno a la publicidad oficial. Esta ausencia de normatividad ha fomentado prácticas de corrupción y censura en los medios de comunicación.

Los medios de comunicación tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión<sup>17</sup>. La Relatoría Especial sobre la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado “que la distribución arbitraria de publicidad oficial es un mecanismo de censura indirecta. Es una forma de presión que actúa como premio o castigo que tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión”<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, marzo 2013, parr. 44-45.

<sup>18</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, marzo 2013, parr. 44-45

Esta publicidad debe ser una herramienta para la libertad de expresión y la libre circulación de ideas, y no para el financiamiento de los medios de comunicación. Como parte de la regulación de la publicidad, deberían incorporarse los siguientes elementos:

- (1) el uso de la publicidad oficial para lograr objetivos legítimos tales informar sobre los servicios públicos prestados y políticas públicas impulsadas por el gobierno;
- (2) los Estados deben establecer, para la contratación y distribución de la publicidad oficial, procedimientos que reduzcan la discrecionalidad y eviten sospechas de favoritismos políticos en el reparto. Los recursos publicitarios deben asignarse según criterios preestablecidos, no discriminatorios y transparentes, y no deben depender de la línea editorial del medio;
- (3) la promoción de la transparencia y el acceso a la información en relación a la publicidad oficial<sup>19</sup>.

*Es imperativo regular la publicidad oficial para tanto a nivel federal como estatal, incluyendo los criterios para su asignación no discriminatoria y las obligaciones en cuanto al acceso a la información de esta. Espero que la intención de varios gobernadores de hacerlo sea concretada de forma expedita.*

#### **4. Derecho a la verdad y la ley de archivos**

En contextos de violaciones a los derechos humanos, surge el reclamo de las víctimas y de sus familias para que se reparen las violaciones a sus derechos, se imparta justicia, se lleven a cabo reformas institucionales y se determine la verdad de los hechos.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha establecido que el derecho a la verdad comprende el derecho a solicitar y a obtener información sobre los resultados de las investigaciones; las circunstancias en que se produjeron las violaciones; la suerte y paradero de las víctimas; y la identidad de los autores<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, marzo 2013, parr. 44-45

<sup>20</sup> Estudio sobre el derecho a la verdad, ONU doc. E/CN.4/2006/91, 9 de enero de 2006.

En este sentido, el acceso a la información y, particularmente, a los archivos oficiales es fundamental para el ejercicio del derecho a la verdad. Las restricciones generalmente aplicables al derecho a solicitar información no deben ser utilizadas para limitar, denegar o perjudicar el derecho a la verdad de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos.

*A la luz de las discusiones sobre la adopción de una nueva legislación en materia de archivos se pudieran tomar en consideración:*

- *El marco regulatorio en materia de archivos debe tener como una finalidad primordial la garantía del derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad mexicana en su conjunto.*
- *Se debe maximizar el acceso público a los archivos históricos, particularmente aquellos que contienen información sobre violaciones graves a los derechos humanos. La protección de datos de presuntos responsables y de otras autoridades involucradas en la investigación de los hechos no debe ser un obstáculo para el acceso efectivo a dicha información.*
- *No basta con maximizar el acceso público, sino que se deben otorgar las facilidades y construir las capacidades a fin de que el público en general, pero particularmente víctimas; periodistas, personas defensoras de derechos humanos; e investigadoras académicas puedan tener un acceso efectivo a la información.*

## **5. Regulación de protección de *whistleblowers* (denunciantes de irregularidades / fuentes)**

En cuestiones de interés público, ¿cómo se tiene conocimiento de información que permanece oculta? Esa información puede llegar a personas que no siendo periodistas y defensoras de derechos humanos tienen interés en divulgarla. Pero para que esto suceda, según el Relator de la ONU sobre libertad de expresión, normalmente se requieren tres elementos:

a) una persona con información que quiera y puede arrojar luz sobre lo que está oculto;

b) una plataforma de comunicación que permita difundir esa información;

c) y un sistema jurídico y una cultura política que protejan efectivamente a ambos.

Sin esa combinación —fuente, difusión y protección— lo más normal es que lo secreto se mantenga oculto y, cuanto más oculto permanezca, menos probable será que las autoridades rindan cuentas de sus actos y la sociedad pueda tomar decisiones con conocimiento de causa sobre las cuestiones que más le afectan<sup>21</sup>.

En muchas situaciones, son las fuentes de información y los denunciantes de irregularidades (*whistleblowers*) quienes posibilitan el acceso a la información, por lo que merecen la mayor protección posible en la legislación y en la práctica. Estas fuentes pueden en algunos casos ser periodistas o personas defensoras de derechos humanos y contar con mecanismos de protección, pero en otros no.

En México actualmente no hay protección para estas personas ni una agencia que proteja a funcionarios públicos que denuncien malas prácticas dentro de la administración pública. Ni la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas ni la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública contemplan tal protección.

Tampoco existen modelos que busquen incentivar en el ámbito empresarial la denuncia de actos de irregularidades. El principio 29 de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU habla sobre que todas las partes interesadas en el contexto empresarial deben contar con un mecanismo de protección a informantes, así como garantías de protección a las represalias.

*A la luz de la ausencia de tales regulaciones, esta protección debe ser articulada con una legislación específica que proteja e incentive a las personas denunciantes tanto en la administración pública como en el sector empresarial. De esta forma, la sociedad*

---

<sup>21</sup> Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/70/361, párr.1

*tendrá mayor rendición de cuentas, transparencia y participación social en asuntos de interés público.*

## **Conclusiones**

Concluyendo, la Cámara de Diputados tiene un rol fundamental que jugar en materia de generar las condiciones para el ejercicio de la libertad de expresión. Insto a la Cámara de Diputados a:

a) trabajar de la mano con la Secretaría de Hacienda para lograr la reasignación de recursos para que el Mecanismo de Protección pueda brindar medidas a lo largo del 2017 y de forma adecuada en el 2018.

b) generar iniciativas de ley sobre para contrarrestar el uso de demandas civiles como forma de coartar la libertad de expresión, para regular el uso de la publicidad oficial así como sobre la protección de personas denunciantes de irregularidades.

c) asegurar que tipos penales como las injurias, difamación y las calumnias sean derogados a nivel estatal.

d) asegurar que las iniciativas sobre la ley general de archivos tengan como una finalidad primordial la garantía del derecho a la verdad y que haya máxima publicidad para el acceso a los archivos históricos, particularmente aquellos que contienen información sobre violaciones graves a derechos humanos.

La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos espera que lo aquí expuesto sirva para contribuir al debate sobre la situación de la libertad de expresión en México. Reitero nuestra plena disponibilidad para seguir brindando la asesoría y cooperación técnica que requiera la Cámara de Diputados con el fin de que la legislación relevante incorpore los más altos estándares internacionales en beneficio de la sociedad mexicana en su conjunto.

Gracias por su atención.