



## DECLARACIÓN CONJUNTA 2021 SOBRE LÍDERES POLÍTICOS, PERSONAS QUE EJERCEN LA FUNCIÓN PÚBLICA, Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

**La Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Protección y Promoción de la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información,**

*Habiendo* analizado estas cuestiones conjuntamente con la colaboración de ARTÍCULO 19, Campaña Mundial para la Libertad de Expresión (*ARTICLE 19, Global Campaign for Free Expression*) y el Centro para el Derecho y la Democracia (*Centre for Law and Democracy, CLD*); *Recordando* y *reafirmando* nuestras declaraciones conjuntas del 26 de noviembre de 1999, 30 de noviembre de 2000, 20 de noviembre de 2001, 10 de diciembre de 2002, 18 de diciembre de 2003, 6 de diciembre de 2004, 21 de diciembre de 2005, 19 de diciembre de 2006, 12 de diciembre de 2007, 10 de diciembre de 2008, 15 de mayo de 2009, 3 de febrero de 2010, 1 de junio de 2011, 25 de junio de 2012, 4 de mayo de 2013, 6 de mayo de 2014, 4 de mayo de 2015, 4 de mayo de 2016, 3 de marzo de 2017, 2 de mayo de 2018, 10 de julio de 2019 y 30 de abril de 2020;

*Observando* el papel esencial que desempeñan la libertad de expresión y el derecho a la información para fomentar la libre circulación de la información y las ideas en la sociedad, y permitir que las personas participen en el debate sobre asuntos de interés público, incluida la política, y accedan a una amplia gama de opiniones, fortaleciendo así la democracia, el respeto de todos los derechos humanos y el desarrollo sostenible;

*Subrayando* que el respeto a la libertad de expresión y el derecho a la información son esenciales para que todos puedan recibir, debatir y formar y compartir opiniones, así como para que los líderes políticos y las personas que ejercen la función pública puedan comunicar sus ideas y propuestas a los ciudadanos;

*Teniendo en cuenta* nuestra Declaración Conjunta de 2020 sobre Libertad de Expresión y Elecciones en la Era Digital, que establece normas clave para los Estados, los medios de comunicación y otros actores no estatales en relación con las elecciones;

*Destacando* que la plena realización de la libertad de expresión y el derecho a la información requiere, por un lado, una fuerte protección para el debate abierto e inclusivo sobre asuntos de interés público y, por otro, la aceptación por parte de líderes políticos y personas que ejercen la función pública de que, en virtud de sus cargos, su conducta oficial y ciertos aspectos de su vida privada son objeto legítimo de un estrecho escrutinio público y de fuertes críticas;

*Alarmados* por el acoso, las amenazas y el alto nivel de violencia que se cometen impunemente contra periodistas, activistas del derecho a la información, defensores de los derechos humanos y otras personas por ejercer su derecho a la libertad de expresión, especialmente en los casos en los que estas personas sacan

a la luz la corrupción o informan sobre otras irregularidades, incluso por parte del liderazgos políticos y funcionariado público;

*Expresando* su preocupación por la creciente incidencia de la “incitación al odio” en línea y fuera de ella, la desinformación y la peligrosa retórica contra los medios de comunicación, los defensores de los derechos humanos y los grupos en riesgo de discriminación, incluso por parte de liderazgos políticos y funcionariado públicos, que disuade del ejercicio de la libertad de expresión, reduciendo así la diversidad de información e ideas en la sociedad y engañando a los ciudadanos;

*Reconociendo* que los líderes políticos y las personas que ejercen la función pública desempeñan un papel importante en la configuración de la agenda de los medios de comunicación, el debate público y la opinión, y que, en consecuencia, el comportamiento y las actitudes éticas por su parte, incluso en sus comunicaciones públicas, son esenciales para promover el Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos, la libertad de los medios de comunicación y el entendimiento intercultural, y para garantizar la confianza del público en los sistemas democráticos de gobierno;

*Denunciando* el aumento de las comunicaciones públicas de algunos líderes políticos y personas que ejercen la función pública que son intolerantes y divisivas, niegan los hechos establecidos, atacan a los periodistas y a los defensores de los derechos humanos por ejercer su derecho a la libertad de expresión, y tratan de socavar las instituciones democráticas, el espacio cívico, la libertad de los medios de comunicación y los derechos humanos, incluida la libertad de expresión;

*Observando* que los Estados tienen la obligación positiva de crear un entorno propicio para la libertad de expresión y el derecho a la información, entre otras cosas fomentando la independencia y la diversidad de los medios de comunicación como medio fundamental para promover un debate sólido y abierto sobre asuntos de interés público, y adoptando normas que garanticen la transparencia pública y la responsabilidad de los agentes públicos;

*Conscientes* de que las normas internacionales de derechos humanos exigen que todos, incluidos líderes políticos y las personas que ejercen la función pública se abstengan de hacer apología del odio que constituya una incitación a la violencia, la hostilidad o la discriminación, mientras que los imperativos morales les exigen que se pronuncien con firmeza y prontitud contra la intolerancia;

*Adoptan*, el 20 de octubre de 2021, la siguiente Declaración Conjunta de 2021 sobre Líderes Políticos, personas que ejercen la Función Pública, y Libertad de Expresión:

### 1. Ámbito de aplicación de la presente Declaración Conjunta

La presente Declaración Conjunta aborda cuestiones de libertad de expresión que surgen en el contexto de la actuación de liderazgos políticos y el funcionariado público, entendidos en sentido amplio como personas en posiciones de liderazgo o con un poder, influencia y alcance significativos en la esfera pública, como personas que ejercen la función pública por elección o designación, personas candidatas a cargos públicos, líderes, y titulares de cargos de partidos políticos, y demás personas que participan explícitamente en asuntos políticos de manera influyente.

### 2. Recomendaciones para los Estados

#### a. Principios generales

Sobre la base de la obligación de los Estados de garantizar que cualquier restricción a la libertad de expresión cumpla con el test de derecho internacional para tales restricciones y su obligación positiva de crear un entorno propicio para la libertad de expresión y de los medios de comunicación, y el derecho a la información, los Estados deben:

- i. Reconocer, en la ley, en la política y en la práctica, el imperativo especial de proporcionar un alto nivel de protección a la expresión política, incluida la que muchos pueden considerar indebidamente crítica o incluso ofensiva.
- ii. Adoptar medidas efectivas para impedir los ataques a periodistas y otras personas en represalia por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, incluso cuando se trate de discursos políticos, para ofrecer protección a quienes corren el riesgo de sufrir dichos ataques, para investigarlos cuando se produzcan y para procesar a los responsables, con el fin de poner fin a la cultura de la impunidad de dichos ataques.
- iii. Garantizar que todos los organismos que tienen poderes reguladores sobre los medios de comunicación y todos los organismos públicos que facilitan la libertad de expresión sean independientes de los liderazgos políticos y las personas que ejercen la función pública y los agentes comerciales rindan cuentas al público y actúen con transparencia.
- iv. Apoyar programas sólidos de alfabetización mediática e informativa (AMI), dirigidos a todos los segmentos de la sociedad, incluso centrándose en la promoción de la participación en los asuntos políticos y dotando a la gente de conocimientos, conciencia y habilidades para entender y contextualizar las comunicaciones políticas.
- v. No participar ni financiar comportamientos inauténticos coordinados u otras operaciones de influencia en línea que tengan como objetivo influir en las opiniones o actitudes del público o de un sector del público con fines políticos partidistas.

b. Protección de la expresión política y de otros asuntos de interés público

Para garantizar el mayor nivel posible de protección de la expresión política y de otros asuntos de interés público, incluso a través de los medios de comunicación y las plataformas de comunicación digital, especialmente en el contexto de las elecciones, donde el ejercicio sin trabas de la libertad de expresión por parte de los partidos y los candidatos tiene especial importancia, los Estados deben:

- i. Garantizar que cualquier restricción a la libertad de expresión se ajuste plenamente al test tripartito de derecho internacional para tales restricciones, a saber, que cumplan los requisitos de legalidad, legitimidad de objetivo y necesidad, y que no desalienten un debate público sólido sobre asuntos de interés público.
- ii. Abolir cualquier ley de difamación penal y sustituirla, cuando sea necesario, por leyes de difamación civil adecuadas.
- iii. Derogar cualquier ley de difamación o desacato que ofrezca una protección especial o prevea mayores sanciones para las declaraciones dirigidas a jefes de Estado o de gobierno, liderazgos político o funcionariado público.
- iv. Garantizar que las leyes de difamación civil se ajusten a las siguientes normas, entre otras:
  - a. Proporcionar una mayor protección a la expresión sobre la política y otros asuntos de interés público, incluso exigiendo a los políticos y personas que ejercen la función pública que toleren un mayor nivel de crítica que los ciudadanos comunes.

- b. Garantizar que las indemnizaciones por daños y perjuicios sean proporcionales, teniendo en cuenta todas las circunstancias, y que no sean tan cuantiosas como para ejercer un efecto inhibitorio de la libertad de expresión.
- c. Garantizar que los tribunales estén facultados, ya sea a petición de la persona demandada o de oficio, para desestimar, de forma sumaria y en una fase temprana del procedimiento, las demandas por difamación que impliquen declaraciones sobre asuntos de interés público que no tengan una posibilidad realista de éxito (demandas estratégicas contra la participación pública o SLAPPs).
- d. Garantizar que los demandados dispongan de defensas apropiadas en los casos de difamación que impliquen declaraciones sobre asuntos de interés público, de modo que no tengan una responsabilidad estricta por las declaraciones inexactas de hechos, como la defensa de “publicación razonable”.
- v. Garantizar que las leyes que protegen la intimidad incluyan limitaciones para que las declaraciones sobre asuntos de interés público no conlleven responsabilidad objetiva cuando, en conjunto, los beneficios de la declaración realizada superen el daño a la intimidad.
- vi. Garantizar la existencia de mecanismos, como los sistemas de acreditación, para que los periodistas puedan acceder libremente a lugares (como el parlamento) y actos (como las ruedas de prensa) para recabar información sobre asuntos de interés público con el fin de informar al público en general, que se ajusten a las siguientes normas:
  - a. Ser independientes y no tener carácter discriminatorio, ni siquiera en función de la opinión política.
  - b. La asignación y la eventual retirada de la acreditación se basan en criterios justificables y objetivos, y no en la posición editorial o crítica o en la independencia periodística.
  - c. Los límites de la acreditación se basan en criterios justificables y objetivos, como el espacio limitado en el lugar de celebración, y respetan y facilitan la diversidad.
- vii. Derogar o abstenerse de adoptar prohibiciones generales sobre la difusión de información inexacta, como las leyes sobre noticias falsas o “fake news”, y respetar las siguientes normas en relación con la desinformación y las noticias falsas:
  - a. Adoptar políticas que prevean la imposición de medidas disciplinarias a las personas que ejercen funciones públicas que, actuando o percibiendo que actúan en ejercicio de su función, realicen, patrocinen, fomenten o sigan difundiendo declaraciones que sepan o deban saber razonablemente que son falsas.
  - b. Garantizar que las autoridades públicas hagan todo lo posible por difundir información precisa y fiable, incluso sobre sus actividades y asuntos de interés público.

c. Independencia y diversidad de los medios de comunicación

Teniendo en cuenta la importancia de la diversidad de los medios de comunicación para garantizar que el público disponga de una amplia gama de información e ideas, incluso sobre asuntos de interés público, incluida la información de interés para las mujeres, las personas con discapacidad, las minorías nacionales y otros grupos en riesgo de discriminación, los Estados deben:

- i. Garantizar la presencia de emisoras de servicio público independientes y adecuadamente financiadas.

- ii. Respetar la independencia editorial de todos los medios de comunicación, tanto en la ley como en la práctica.
- iii. Garantizar que la asignación de publicidad por parte de las autoridades públicas no se utilice como medio indirecto para influir en el contenido de los medios de comunicación.
- iv. Garantizar la existencia de normas eficaces para evitar la concentración indebida de la propiedad en todos los sectores de los medios de comunicación, de acuerdo con las normas internacionales en este ámbito, incluida la supervisión eficaz de estas normas, por ejemplo, por parte de los reguladores pertinentes.
- v. Garantizar la existencia de normas efectivas que exijan a los medios de comunicación, operadores de telecomunicaciones e intermediarios en línea que sean transparentes en cuanto a su propiedad y fuentes de financiación, incluso cuando los medios de comunicación sean propiedad de partidos políticos o políticos.
- vi. Limitar los requisitos para que los medios de comunicación se registren y/u obtengan una licencia a lo que sea necesario para garantizar el funcionamiento adecuado del sector de los medios de comunicación en cuestión, a fin de limitar el riesgo de interferencia política en los medios de comunicación.
- vii. Considerar la posibilidad de establecer una subvención justa, transparente e independiente u otros acuerdos de apoyo financiero para los medios de comunicación, basados en la idea de que la provisión de noticias y contenidos de actualidad diversos y de calidad es un bien público.

#### d. Transparencia

Dada la importancia de la transparencia y el derecho a la información para facilitar un debate sólido sobre asuntos de interés público y para garantizar la responsabilidad de los líderes políticos, las personas que ejercen la función pública y el buen gobierno en general, los Estados deberían:

- i. Adoptar leyes en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos que garanticen el derecho del público a acceder a la información que obra en poder de las autoridades públicas y aplicar dichas leyes de forma adecuada, tal y como exige el indicador 16.10.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.
- ii. Exigir a todos los cargos electos, personas candidatas a cargos electos y personas que ejercen altos cargos públicos que realicen declaraciones de bienes y garantizar que los órganos de supervisión independientes tengan la facultad de tomar medidas efectivas cuando éstas revelen conflictos de intereses; cuando esto se justifique por el interés público, dichas declaraciones de bienes deben ser accesibles al público.

#### e. “Discurso de odio”

Dado el daño que causa el “discurso del odio”, incluso a la capacidad de sus destinatarios de ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión y a participar en actividades políticas, los Estados deben:

- i. Prohibir por ley toda apología del odio que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, de acuerdo con el derecho internacional.
- ii. Llevar a cabo una serie de actividades – incluyendo la educación y los contra-mensajes – para combatir la intolerancia y promover la inclusión social y el entendimiento intercultural.

3. Recomendaciones para los partidos políticos, líderes políticos y personas que ejercen altos cargos públicos

- i. Los partidos políticos deben adoptar y aplicar medidas, como códigos de conducta, que establezcan normas mínimas de comportamiento para sus funcionarios y personas candidatas a cargos electivos, incluso para hacer frente a los discursos que promuevan la intolerancia, la discriminación o el odio, o que constituyan desinformación destinada a limitar la libertad de expresión u otros derechos humanos.
- ii. Los partidos políticos deberían considerar la posibilidad de introducir o participar en iniciativas interpartidistas destinadas a contrarrestar la intolerancia, la discriminación y la desinformación, y promover el entendimiento intercultural, la inclusión social y el respeto a la diversidad.
- iii. Los líderes políticos y las personas que ejercen la función pública no deben hacer declaraciones que puedan promover la intolerancia, la discriminación o la desinformación y, en cambio, deben aprovechar sus posiciones de liderazgo para contrarrestar estos daños sociales y promover el entendimiento intercultural y el respeto a la diversidad.
- iv. En las ruedas de prensa, los liderazgos políticos y las personas que ejercen la función pública deben tratar a los participantes con respeto y asegurarse de que tienen una oportunidad equitativa de formular preguntas.
- v. Los líderes políticos y las personas que ejercen la función pública no deben hacer intencionadamente declaraciones falsas que ataquen la integridad de los periodistas, los trabajadores de los medios de comunicación o los defensores de los derechos humanos.

4. Recomendaciones para las empresas de redes sociales

Dado su papel clave para permitir, facilitar y moderar el debate público, incluso sobre política y otros asuntos de interés público, las empresas de redes sociales deberían:

- i. Garantizar que sus normas, sistemas y prácticas de moderación de contenidos reflejen las normas internacionales de derechos humanos, incluida la importancia de un debate abierto e inclusivo sobre asuntos de interés público, y elaborar claramente cuándo, cómo y qué medidas se pueden tomar contra los contenidos publicados por líderes políticos y las personas que ejercen la función pública
- ii. Adoptar normas que indiquen si se publicarán anuncios políticos en sus plataformas y, en caso afirmativo, garantizar que las normas sean claras, justas y no discriminatorias, exigir que los anuncios políticos se etiqueten como tales y exigir la divulgación pública de quién ha pagado los anuncios, cómo funciona la publicidad y a quién va dirigida y por qué.
- iii. Cuando se publiquen anuncios políticos, mantener un archivo de acceso público de los mismos.
- iv. Introducir sistemas que permitan a las personas usuarias optar por no ser objeto de publicidad política o que sus datos personales se utilicen para la orientación de anuncios políticos.
- v. Promover la máxima transparencia posible en relación con sus normas, sistemas y prácticas de moderación de contenidos, especialmente cuando afectan a contenidos de interés público o a contenidos publicados por líderes políticos y personas que ejercen la función pública.

- vi. Teniendo en cuenta su tamaño y su dominio del mercado, garantizar que sus normas, sistemas y prácticas de moderación de contenidos respeten los principios básicos del debido proceso, incluso proporcionando opciones independientes de resolución de conflictos, idealmente supervisadas por organismos independientes de múltiples partes interesadas.
- vii. Teniendo en cuenta su tamaño y dominio del mercado, incluso en cualquier jurisdicción política concreta, garantizar que sus sistemas y prácticas de moderación de contenidos tengan en cuenta las lenguas, tradiciones y cultura locales.

#### 5. Recomendaciones para los medios de comunicación

Dada su importancia a la hora de informar y facilitar el debate sobre la política y otros asuntos de interés público y de mantener la confianza de los ciudadanos, los medios de comunicación deberían:

- i. Adoptar medidas efectivas para garantizar que se someten a sistemas de reclamación, ya sean de carácter autorregulador, corregulador o estatutario, que sean accesibles al público y que establezcan unas normas profesionales mínimas para, entre otras cosas, la precisión en la información de noticias y asuntos de actualidad, el respeto a la diversidad y la evitación de una cobertura que promueva la intolerancia.
- ii. Disponer de políticas claras sobre cómo informar de las declaraciones o políticas adoptadas por los políticos y los partidos políticos que puedan exacerbar la intolerancia, de modo que sus informes informen al público sobre esas declaraciones y políticas, pero no promuevan o exacerben la intolerancia.
- iii. Revelar cualquier conflicto de intereses que tengan y que pueda afectar al modo en que informan sobre un tema.