

## SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

### A. *Pluralismo y diversidad en la radiodifusión*

436. En el curso de la visita *in loco*, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión evaluaron la situación de la pluralidad y diversidad en la radiodifusión en Honduras, como uno de los requisitos fundamentales del derecho a la libertad de expresión.

437. La CIDH ha señalado que:

el derecho a la libertad de expresión ampara, de una parte, el derecho a fundar o utilizar los medios de comunicación para ejercer la libertad de expresión y, de otra, el derecho de la sociedad a contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información. En otras palabras, los medios de comunicación, y en especial los medios de comunicación audiovisual, desempeñan una función esencial para garantizar la libertad de expresión de las personas, en tanto sirven para difundir los propios pensamientos e informaciones y, al mismo tiempo, permiten acceder a las ideas, informaciones, opiniones y manifestaciones culturales de otras personas<sup>587</sup>.

Por lo tanto, la libertad y la diversidad deben ser principios rectores de la regulación de la radiodifusión, y la actividad de los medios de comunicación debe estar guiada y protegida por los estándares del derecho a la libertad de expresión<sup>588</sup>.

438. En distintos encuentros con la sociedad civil y autoridades estatales, la CIDH recibió información sobre la regulación del espectro radioeléctrico y la forma en la que el Estado gestiona la asignación de frecuencias en el marco de la transición a la tecnología digital, así como el reconocimiento de los medios de radiodifusión comunitarios en Honduras.

---

<sup>587</sup> CIDH. *Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, párr. 4.

<sup>588</sup> Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 34; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estándares para una radiodifusión libre e incluyente. 3 diciembre de 2009, párr. 7.

## 1. Regulación del espectro radioeléctrico para la radiodifusión y el nuevo dividendo digital

439. Como ha observado la CIDH, la regulación del espectro radioeléctrico debe garantizar, al mismo tiempo, la libertad de expresión del mayor número de personas o perspectivas, la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios y el derecho a la información plural y diversa de las sociedades contemporáneas<sup>589</sup>.
440. El marco normativo que regula el espectro radioeléctrico en Honduras se establece en la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones<sup>590</sup> y su reglamento<sup>591</sup>. Esta norma legal regula toda la actividad de los medios de comunicación audiovisual, telecomunicaciones, así como las tecnologías de la información y comunicaciones (TICs), según lo dispuesto en una reciente reforma a la Ley publicada en el año 2014<sup>592</sup>.
441. La legislación crea la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), un organismo estatal desconcentrado de la Presidencia de la República, con independencia administrativa, técnica, presupuestaria y financiera. CONATEL está integrado por tres comisionados nombrados por el Presidente de la República, que tienen un mandato de cuatro años, renovables para nuevos periodos. En la reforma de 2014 se incluyó que “las organizaciones empresariales legalmente reconocidas y los colegios profesionales de nivel universitario podrán someter a la consideración del Presidente de la República, listas de candidatos para la integración de la dirección del organismo”<sup>593</sup>. De acuerdo con la ley, CONATEL tiene como competencias la administración y control del espectro radioeléctrico, así como regular y fiscalizar la explotación y operación de las telecomunicaciones, en particular, otorgando, renovando y revocando los títulos para la prestación de servicios de radio y televisión y de aplicaciones de TICs. Asimismo, CONATEL está facultado para aplicar las sanciones previstas en la Ley y en sus reglamentos. De acuerdo con la más reciente reforma “en ningún caso, la aplicación de sanciones puede ser utilizada como un medio indirecto para afectar o restringir la libre emisión del pensamiento”<sup>594</sup>.

---

<sup>589</sup> CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009; CIDH. Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Estándares de Libertad de Expresión para la Transición a una Televisión Digital Abierta Diversa, Plural e Inclusiva). OEA/Ser.L/V/II Doc. 13. 9 de marzo 2015.

<sup>590</sup> Honduras. Poder Legislativo. Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones. Decreto No. 185-95. 28 de noviembre de 1995, reformado mediante Decreto No. 118-97 de 25 de octubre de 1997.

<sup>591</sup> Honduras. Poder Ejecutivo. Reglamento General de la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones, diciembre de 2002.

<sup>592</sup> Honduras. Poder Legislativo. Reformas a la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones. Decreto No. 325-2013. 4 de marzo de 2014.

<sup>593</sup> Honduras. Poder Legislativo. Reformas a la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones. Decreto No. 325-2013. 4 de marzo de 2014.

<sup>594</sup> Honduras. Poder Legislativo. Reformas a la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones. Decreto No. 325-2013. 4 de marzo de 2014.

442. Según la legislación, el Estado podrá otorgar permisos para los servicios de radiodifusión por 15 años y su renovación será automática por periodos iguales, siempre que se reúnan los requisitos exigidos y que se haya cumplido con las condiciones y estipulaciones del título habilitante. La Ley no establece expresamente cuáles son los procedimientos para el otorgamiento de permisos. En su reglamento se dispone que CONATEL podrá adjudicar un permiso para prestar servicios de radiodifusión de manera directa a solicitud de la parte interesada (Art. 141 a) o a través de concursos públicos. La Ley Marco no reconoce expresamente a los medios comunitarios, tampoco lo hace su reglamento. No obstante, en 2013 CONATEL emitió, a través de la resolución 009/13, el Reglamento de Servicios de Difusión con Fines Comunitarios.
443. De acuerdo con el informe sobre el desempeño del sector de telecomunicaciones emitido por CONATEL en mayo de 2015, a finales de 2014 la autoridad de aplicación mantiene autorizados un total de 649 operadores de servicios de radiodifusión y televisión. De estos, según los datos difundidos, operarían 101 servicios de televisión, 1 servicio de televisión comunitaria, 412 de radiodifusión sonora, 6 de radiodifusión comunitaria y 126 de audiovisual nacional<sup>595</sup>.
444. En el curso de la visita, la CIDH recibió información sobre los esfuerzos que realiza el Estado hondureño para la transición hacia una televisión digital. CONATEL anunció que para 2018 la televisión hondureña será digital y otorgó un plazo de cinco años para que todos los operadores de televisión migren al estándar ISDB-T. El órgano de aplicación aprobó un “Plan Nacional de Transición del Servicio de Radiodifusión de Televisión Analógica a Televisión Digital” en el cual se establece la distribución de los canales de las 10 zonas en las que está dividido el país<sup>596</sup>, pero aún no se ha informado que existan definiciones respecto puntos claves del proceso, tales como: el criterio para distribuir la mayor cantidad de frecuencias que libera el dividendo digital; las medidas que se adoptarán para revertir los procesos históricos de concentración; y la inclusión del sector comunitario en la radiodifusión.
445. En el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 2010, Honduras se comprometió a “generar un debate entre el Congreso Nacional y la sociedad civil a fin de adecuar el marco regulatorio del Sector de Telecomunicaciones y asegurar su armonización con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, particularmente en relación con los sectores público, privado y comunitario de la radiodifusión”<sup>597</sup>. Tras su visita a Honduras, en agosto de 2012, el ex Relator Especial de las Naciones Unidas para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue, recomendó al gobierno garantizar “a través de la revisión de la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones de conformidad con las normas internacionales de los derechos humanos, la concesión equitativa del usufructo y manejo de las

---

<sup>595</sup> Gobierno de la República de Honduras. CONATEL. *Informe Trimestral sobre el Desempeño del Sector de Telecomunicaciones (4to Trimestre 2014)*, mayo 2015.

<sup>596</sup> Gobierno de la República de Honduras. CONATEL. *Resolución NR002/15*. 30 de enero de 2015.

<sup>597</sup> ONU. Consejo de Derechos Humanos. *Proyecto de Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Honduras*, A/HRC/16/10. 15 de noviembre de 2010. párr. 85b.

frecuencias de telecomunicaciones, incluso para su uso por organizaciones y comunidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes”. Al respecto, el ex Relator Frank La Rue explicó que:

la subasta es un mecanismo esencialmente discriminatorio que sólo privilegia a los sectores con poder económico y por consiguiente solo puede aplicarse a la concesión de frecuencias comerciales pero no a otro tipo de frecuencias, como comunitarias o públicas no lucrativas, tal [es] el caso de las comunidades de diferentes pueblos y grupos étnicos del país. No puede prevalecer únicamente la visión comercial en las telecomunicaciones desvirtuando su carácter de servicio público<sup>598</sup>.

446. En igual sentido, el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Honduras recomendó al Estado “reformular la Ley de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, en especial lo que atañe al sistema establecido por dicha comisión para conceder el otorgamiento de frecuencias y que no es el más adecuado para propiciar un verdadero ejercicio de la libertad de expresión y de información”<sup>599</sup>.
447. Según la información recibida en su visita *in loco*, en mayo 2013 el Poder Ejecutivo propuso al Congreso Nacional una reforma a la Ley de Telecomunicaciones que pretendía regular tanto la asignación y gestión de las frecuencias del espectro radioeléctrico como los contenidos de los medios de comunicación. El proyecto de Ley fue duramente criticado por distintos sectores de la sociedad civil y medios de comunicación, quienes consideraron que atentaba contra la libertad de prensa en virtud de la ambigüedad de sus disposiciones referidas al control de algunos contenidos en los medios audiovisuales<sup>600</sup>. Finalmente, el proyecto no fue debatido en el Congreso Nacional y el sector comunitario fue incluido parcialmente en el espectro mediante una norma de rango infra-legal.
448. Asimismo, la CIDH recibió información durante su visita por parte de diversas organizaciones de la sociedad civil que afirman que persisten los obstáculos para el acceso equitativo del usufructo y manejo de las frecuencias radioeléctricas. Indicaron que si bien CONATEL habría realizado en los últimos años esfuerzos para “recanalizar” el espectro radioeléctrico y con ello liberar frecuencias de radio en FM y canales de televisión, la gran mayoría de estas frecuencias habrían sido subastadas en procesos no transparentados a oferentes privados que habrían pagado altas sumas de dinero. Se indicó que, en contraste, CONATEL habría denegado solicitudes de frecuencias a organizaciones sociales reconocidos por su “veeduría crítica” al Estado, a pesar de haber cumplido los requisitos exigidos por la normativa en tiempo.

---

<sup>601</sup> Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión* Adición. Misión a Honduras. A/HRC/23/40/Add.1. 22 de marzo de 2013. Párr. 65.

<sup>599</sup> Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Honduras. *Informe: Hallazgos y Recomendaciones*, julio 2011.

<sup>600</sup> Observacom. 25 de abril de 2013. Comisión comparte separar contenidos en “ley mordaza”; La Prensa/EFE. 30 de abril de 2013. *Periodistas hondureños rechazan ley de Telecomunicaciones*; El Herald. 19 de marzo de 2013. *Gobierno de Honduras copia proyecto de “ley mordaza” de Ecuador*; La Prensa. 15 de agosto de 2013. *Otro rechazo a “ley mordaza”*

449. Igualmente, durante la visita, distintos actores expresaron preocupación por los niveles de concentración mediática en Honduras. Al igual que en otros países latinoamericanos, en Honduras la alta concentración en la propiedad y control de los grandes medios de comunicación, especialmente en lo que refiere a la adquisición de medios por capital transnacional, es una tendencia preocupante. También se recibió información sobre que si bien en los municipios y departamentos existe variedad de medios pequeños con un mayor número de propietarios, la gran mayoría pertenecen a dirigentes políticos que reproducen contenidos ideológicos y concentran el mensaje. Según expertos “el golpe de Estado que fracturó al país a partir de 2009 generó espacios de comunicación opositora, pero no tuvo la fuerza para impulsar un modelo de comunicación distinto al tradicional. La diferencia principal es la bandera del partido o caudillo que se sigue, pero pluralidad informativa como tal no existe”<sup>601</sup>.
450. Como ha señalado la CIDH y su Relatoría Especial<sup>602</sup>, la regulación en materia de radiodifusión debe estar destinada a crear un marco en el cual sea posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión, facilitando el acceso a la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal de asegurar que esta facultad no será usada como una forma de censura indirecta y garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión. En tal sentido, los criterios para asignar las licencias deben tener, como una de sus metas, fomentar la pluralidad y diversidad de voces. Por ello, los requisitos para otorgarlas no pueden constituir una barrera desproporcionada para lograr estas finalidades. Así por ejemplo, cuando la oferta en dinero o el criterio económico es el factor excluyente o principal para adjudicar todas las frecuencias de radio o televisión, se compromete el acceso en igualdad de condiciones a las frecuencias y se desalienta el logro del pluralismo y la diversidad. Si bien estos criterios pueden ser considerados objetivos o no discrecionales, cuando se utilizan para asignar todas las frecuencias, terminan excluyendo a amplios sectores sociales del proceso de acceso a las mismas. Al respecto, la CIDH ya ha indicado que “las subastas que contemplen criterios únicamente económicos o que otorguen concesiones sin una oportunidad equitativa para todos los sectores son incompatibles con la democracia y con el derecho a la libertad de expresión e información garantizados en la Convención Americana [...] y en la Declaración de Principios”. Por las mismas razones, los procedimientos de asignación de las licencias no deberían contemplar requisitos técnicos o administrativos con exigencias no razonables que requieran, en todos los casos, la contratación de técnicos o especialistas, pues ello, indirectamente, coloca al factor económico como una barrera para el acceso a la frecuencia. Asimismo, la distancia geográfica tampoco debería operar como una barrera para el acceso a las licencias, por ejemplo exigiendo a los medios de comunicación rurales trasladarse a la capital del país para formalizar una solicitud<sup>603</sup>.

---

<sup>601</sup> Observacom, *Concentración y dispersión mediática en Honduras*, septiembre 2014.

<sup>602</sup> CIDH. *Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009.

<sup>603</sup> CIDH. *Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, párrs. 65 y 66.

451. La CIDH recuerda que la digitalización de la televisión presenta desafíos normativos que no siempre están correctamente resueltos en los marcos legales de radiodifusión analógica y por eso puede ser necesaria una revisión de la legislación vigente. En este sentido, la transición de la televisión analógica a la digital necesita de normas específicas para dar cuenta de la adopción de nuevos estándares técnicos de la transmisión de señales; establecer requisitos, procedimientos y criterios para que los actuales o nuevos operadores puedan acceder a la nueva tecnología; así como para aprobar los planes, plazos y etapas que se deberá recorrer hasta el denominado apagón analógico, entre otros aspectos.
452. En tal sentido, la Comisión recomienda al Estado asegurar, mediante legislación, la existencia de criterios transparentes, públicos y equitativos para la asignación de frecuencias radioeléctricas y del nuevo dividendo digital. Estos criterios deben tomar en cuenta la concentración de la propiedad o el control de los medios de comunicación, y asignar la administración del espectro radioeléctrico a un órgano independiente del poder político y económico, sometido al debido proceso y al control judicial. Al respecto, alienta al Estado hondureño a utilizar de manera eficiente “las posibilidades de emisión derivadas del uso del dividendo digital, considerando este cambio tecnológico como una oportunidad para incrementar la diversidad de voces y habilitar el acceso de nuevos sectores de la población a los medios de comunicación”.
453. Sobre este punto, la CIDH advierte que si bien CONATEL tiene autonomía “administrativa, técnica, presupuestaria y financiera”<sup>604</sup> dicha Comisión se encuentra políticamente sometida al control del Ejecutivo, y el Presidente de la República mantiene completa discreción para designar a todos sus miembros. En tal sentido, recuerda que “la regulación de los medios de comunicación con el propósito de promover la diversidad, incluyendo la viabilidad de los medios públicos, es legítima sólo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos”<sup>605</sup>.
454. Al respecto, la CIDH y su Relatoría Especial han recomendado que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión sea una entidad autónoma respecto del poder ejecutivo de manera tal que no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión. Para ello, es necesario que el Estado avance en el establecimiento de reglas que aseguren que el órgano de aplicación tenga suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para cumplir sus funciones de manera autónoma e imparcial

---

<sup>604</sup> *Ley Federal de Telecomunicaciones*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, última reforma publicada el 30 de noviembre de 2010, art. 9-A. Disponible en: <http://www.-diputados.gob-.mx/LevesBiblio/pdf/118.pdf>.

<sup>605</sup> Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA); Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión; Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación; Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), 12 de diciembre de 2007. [Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión](#).

respecto de los intereses de las mayorías políticas eventuales o de los grupos económicos<sup>606</sup>.

## 2. El reconocimiento del sector comunitario

455. En reiteradas oportunidades, la CIDH y la Relatoría Especial han reconocido que los medios de comunicación comunitarios cumplen en nuestra región una función fundamental para el ejercicio de distintos sectores de la sociedad a la libertad de expresión y al acceso a la información<sup>607</sup>. En dichos pronunciamientos se ha establecido que resulta necesario que los Estados los reconozcan legalmente y que se contemplen reservas de espectro para este tipo de medios, así como condiciones equitativas de acceso a las licencias que tengan en cuenta las distintas condiciones en las que se encuentran los medios privados no comerciales<sup>608</sup>.
456. Durante la visita *in loco* la Relatoría Especial para la Libertad de la CIDH tuvo la oportunidad de reunirse con autoridades de CONATEL. En esa reunión se recibió con satisfacción información sobre la adopción de medidas positivas por parte de CONATEL para garantizar a los medios de difusión audiovisual comunitarios el acceso a frecuencias en el espacio radioeléctrico, a partir de la adopción del Reglamento de Servicios de Difusión con fines Comunitarios en agosto de 2013. En la visita las autoridades ofrecieron detalles sobre el proceso de otorgamiento de licencias y asignación de frecuencias en el espectro radioeléctrico a distintas comunidades del país, entre ellas a comunidades del pueblo Miskito<sup>609</sup>.
457. Sin perjuicio de estos avances, la CIDH recibió información por parte de diversas organizaciones de la sociedad civil y medios comunitarios sobre deficiencias en los procesos y condiciones para la adjudicación de frecuencias a medios comunitarios y la necesidad de que esta normativa sea adoptada mediante ley, en sentido formal y material. Particularmente, de acuerdo a la información recibida, la normativa establecería algunas reglas que podrían afectar las condiciones de acceso a la radiodifusión de nuevos actores comunitarios y dificultades en la operación de las radios comunitarias. En relación con este tema, algunas organizaciones de la sociedad civil han indicado que la normativa establecería requisitos inequitativos para acceder a las frecuencias por parte de los medios comunitarios, como por ejemplo, la exigencia de una “nota de la Asociación de Medios Comunitarios de Honduras (AMCH), debidamente legalizada, que manifieste que el solicitante se

---

<sup>606</sup> CIDH. *Informe Anual 2009*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anauales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

<sup>607</sup> CIDH. *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*. Capítulo VII (La situación de la libertad de expresión). OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1. 29 diciembre 2003. Párr. 414; CIDH. *Informe Anual 2002*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (Libertad de expresión y pobreza). OEA/Ser.L/V/II.117. Doc. 1 rev. 1. 7 de marzo de 2003, párr. 41.

<sup>608</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Conclusiones y Recomendaciones). OEA/Ser.L/V/II.131 Doc. 34 rev. 1. 8 de marzo de 2008, párr. 5.

<sup>609</sup> CIDH. *Observaciones Preliminares sobre la situación de derechos humanos en Honduras*, 5 de diciembre de 2014; CONATEL. Sin fecha. Operadores del Servicio de Radiodifusión Sonora FM y de Televisión con Fines Comunitarios (información entregada a la Relatoría Especial durante la visita *in loco* realizada del 1 al 5 de diciembre de 2014). Disponible en: Archivos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

encuentra en operación y pertenece a esta asociación” (Art. 6 b) iv) así como el requerimiento de que todos los documentos necesarios para la solicitud “deberán ser originales o copias debidamente autenticadas por un Notario Público, firmados y foliados en todas sus páginas”(Art. 6).

458. Asimismo, la Comisión recibió con interés observaciones de algunos representantes de los pueblos Garífuna e indígenas en Honduras que sostienen que el marco regulatorio establece condiciones para el acceso que no reconoce las costumbres tradicionales y formas de organización social y uso del territorio propia de sus pueblos y que impactan de manera desproporcionada el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión, información y cultura, en contravención del Convenio 169 de la OIT, que impone obligaciones a los Estados de adoptar medidas especiales para resguardar las personas, las instituciones, los bienes y las culturas de estos pueblos. Asimismo, establece que tales medidas especiales deberán ser adoptadas conforme a la voluntad expresada libremente por estos pueblos<sup>610</sup>.
459. En este contexto, la CIDH tuvo conocimiento de la nota de emplazamiento que habría sido enviada por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) del país a la *Radio Comunitaria Sugua 100.9 FM* localizada en la comunidad garífuna Sambo Creek, en el departamento de Atlántida. Según la información recibida, en la comunicación enviada por CONATEL la entidad habría señalado que se habría incumplido el artículo 25 de la Ley de Telecomunicaciones “al instalar, construir, o poner en operación un servicio de Telecomunicaciones sin la autorización de CONATEL”. También habría hecho referencia a que dicha emisora pertenecería a la Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH). CONATEL habría señalado que “en el ejercicio de su facultad de administrar y controlar el uso del espectro radioeléctrico, constató en fecha 4 de diciembre del año 2013 que la OFRANEH está utilizando la frecuencia 100.9 MHz, en la comunidad de Sambo Creek del departamento de Atlántida de manera ilegal, sin poseer la autorización correspondiente otorgada por este ente regulador, por tal razón y en respecto a la garantía constitucional de derecho de defensa en fecha 17 de septiembre del año de 2014, se emplazó a la OFRANEH, para que presente sus correspondientes descargos de esta situación”. También habría señalado que “pondrá en conocimiento al Ministerio Público de conformidad con lo establecido en el artículo 39 de la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones y otros del reglamento que dicen: Que cuando hay indicios de delito se debe de poner en conocimiento al Ministerio Público”<sup>611</sup>. OFRANEH hizo un llamado público a “evitar el atropello del cierre de la radio comunitaria Sugua”, emisora que habría salido del aire en 2009, tras el golpe de Estado de Honduras.
460. Sobre este tema, en su Declaración Conjunta de 2007, los relatores especiales para la libertad de expresión de la ONU, la OEA, la OSCE y la Comisión Africana

---

<sup>610</sup> CIDH. *Observaciones Preliminares sobre la situación de derechos humanos en Honduras*, 5 de diciembre de 2014.

<sup>611</sup> Comité por la Libre Expresión (C-Libre). *Comisión Nacional de Telecomunicaciones pretende cerrar radio garífuna*, 30 de septiembre de 2014; Comunicación enviada por la Radio Comunitaria Garífuna Sugua a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de fecha 23 de septiembre de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.



sostuvieron que, “[l]os diferentes tipos de medios de comunicación – comerciales, de servicio público y comunitarios – deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles”. En este sentido, los medios comunitarios deben beneficiarse de procedimientos equitativos y sencillos para la obtención de licencias, no deben tener que cumplir con requisitos tecnológicos o de otra índole que supongan barreras desproporcionadas de acceso a las licencias, y en su funcionamiento no deben ser objeto de tratamientos diferenciados que no se encuentren adecuadamente justificados<sup>612</sup>.

461. El reconocimiento legal para acceder a una licencia no es suficiente para garantizar la libertad, el pluralismo y la diversidad, si existen normas que establecen condiciones arbitrarias o discriminatorias en el acceso y uso de la licencia. A tal efecto, es fundamental que los requisitos administrativos, económicos y técnicos que se exijan para el acceso y uso de licencias sean los estrictamente necesarios para garantizar su funcionamiento, que estén previstos en la regulación de modo claro y preciso, y que no puedan ser modificados de manera injustificada mientras dura la licencia.
462. En tal sentido, la CIDH recomienda al Estado hondureño revisar los criterios y requisitos formales establecidos y legislar en la materia para asegurar que sean los estrictamente necesarios para fomentar la pluralidad y diversidad de voces y no constituyan una barrera desproporcionada para lograr estas finalidades. En particular, la reglamentación vigente incluye un requisito que podría tener efectos discriminatorios y no demuestra ser necesario a los fines de la regulación, esto es la necesidad de contar con el aval de una asociación de radios, lo que parecería indicar que aquellas emisoras que no pertenecen a dicha organización tendrían un obstáculo de acceso a las frecuencias. En el mismo sentido, la existencia de pueblos indígenas en distintas regiones de Honduras hace necesario legislar para facilitar mecanismos de acceso a las frecuencias expeditos y con requisitos administrativos mínimos, adecuados para sus formas organizativas.
463. Por otra parte, algunas organizaciones de la sociedad civil también indicaron que el Reglamento de Servicios de Difusión con fines Comunitarios de agosto de 2013 dispone limitaciones al contenido de la información y programación de los medios comunitarios, con enunciados normativos imprecisos, que pueden generar un efecto inhibitorio en tanto que su indeterminación y falta de claridad se presta a múltiples interpretaciones. La normativa dispone que “en principio el contenido de la información debe procurar el progreso, el desarrollo y el bienestar general de los habitantes de dicha comunidad, no debiendo ir en contra del interés público”. Asimismo, prevé que “la transmisión de la programación de libre recepción debe ser fundamentalmente para servir a la comunidad” y no puede tener “carácter político –partidista de ninguna naturaleza”. Expresaron preocupación por las disposiciones que establecen que esta programación deberá, entre otros, “exaltar valores éticos y cívico-culturales”; respetar el honor, la dignidad, la vida privada de

---

<sup>612</sup> CIDH. *Informe Anual 2009*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Libertad de Expresión y Radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, párr. 92 y ss. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anauales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

las personas y todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución de Honduras; “informar sobre el acontecer nacional e internacional”; y “promover una comunicación comprometida con la verdad”. En este sentido, señalaron que corresponderá a los funcionarios de CONATEL determinar su alcance y contenido.

464. Al respecto, la CIDH recibió información acerca de la apertura de un expediente administrativo en contra de la Emisora “La Voz de Puca”, de la Comunidad de la Asomada, Municipio de Gracias Lempira, quien fuera requerida por CONATEL por “difundir opiniones críticas hacia las políticas de compensación social discriminatorias del gobierno”. Según la información recibida, en la audiencia de descargo CONATEL habría amenazado de cierre a la emisora, invocado la norma del Reglamento de Servicios de Difusión con fines Comunitarios que prohíbe la difusión de programación de “carácter político-partidista de ninguna naturaleza”<sup>613</sup>.
465. Según los estándares internacionales, es fundamental que el marco legal provea seguridad jurídica a los ciudadanos y ciudadanas, y determine, en los términos más claros y precisos posibles, las condiciones de ejercicio y las limitaciones a las que está sometido el ejercicio del derecho a la libertad de expresión<sup>614</sup>. Asimismo, es importante recordar que el Estado debe ser neutral respecto a los contenidos emitidos por los medios de comunicación, salvo las restricciones expresamente autorizadas en el artículo 13 de la Convención Americana, en consonancia con las normas que integran el derecho internacional de los derechos humanos y en los términos establecidos por dicha disposición. Tal como lo ha indicado la Doctrina Interamericana: “[l]as normas vagas, ambiguas, amplias o abiertas, por su simple existencia, disuaden la emisión de informaciones y opiniones por miedo a sanciones y pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión”<sup>615</sup>.
466. Serían incompatibles con la Convención Americana las restricciones sustantivas definidas en disposiciones administrativas o las regulaciones amplias o ambiguas que no generan certeza sobre el ámbito del derecho protegido y cuya interpretación puede dar lugar a decisiones arbitrarias que comprometan de forma ilegítima el derecho a la libertad de expresión<sup>616</sup>, premiando o castigando a

---

<sup>613</sup> Asociación de Medios Comunitarios de Honduras, AMARC sin fecha. Información entregada a la CIDH durante la visita *in loco*. Disponible en Archivo de la Relatoría Especial.

<sup>614</sup> En el mismo sentido se expresa la jurisprudencia del Tribunal Europeo, en virtud de la cual, la expresión “previsto en la ley”, con tenida en los artículos 9 y 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales “no sólo requiere que una interferencia a los derechos consagrados en estos artículos esté basada en la ley nacional, sino que también se refiere a la calidad de la ley en cuestión. Dicha ley debe ser accesible a las personas involucradas y debe estar formulada con suficiente precisión para permitirles, de ser necesario, prever, de manera razonable, las consecuencias que una acción determinada pueda implicar”. TEDH, *Glas Nadezhda Eood y Elenkov vs. Bulgaria*, 11 de octubre de 2007, párr. 45. Disponible en: <http://echr.ketse.com/doc/14134.02-en-20071011/view/>.

<sup>615</sup> CIDH. *Informe Anual 2009*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, párr. 72.

<sup>616</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013, párr. 26. Disponible para consulta en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?m=85](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85).

los medios según su línea editorial. Por las razones advertidas, la redacción de la norma debería procurar evitar vaguedades o ambigüedades.

467. Lo anterior resulta especialmente importante dado que, la falta de precisión o claridad en el régimen de obligaciones podría impedir, de manera injustificada, la operación o incluso la propia existencia de medios de comunicación o crear un efecto intimidatorio incompatible con una sociedad democrática. Más aún si el incumplimiento de obligaciones referidas al contenido de las comunicaciones da lugar a la imposición de sanciones por expresiones relativas a asuntos de interés público<sup>617</sup>.
468. Por lo anterior, se recomienda al Estado legislar en materia de radiodifusión comunitaria de manera que se destine una parte equitativa del espectro y del dividendo digital a las radios y canales comunitarios, a través del establecimiento de criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los individuos en el acceso y la operación de estos medios en condiciones de equidad, sin restricciones desproporcionadas o irrazonables. Asimismo, la normativa debe determinar, en los términos más claros y precisos posibles, las condiciones de ejercicio del derecho y las limitaciones a que está sometida la actividad de radiodifusión comunitaria, y así prevenir la posibilidad de que las facultades estatales de asignar las frecuencias y establecer sanciones sean utilizadas para premiar o castigar a los medios según su línea editorial y, de otra parte, fomentar el pluralismo y la diversidad en el debate público.

## ***B. Acciones legales relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión***

469. Durante la visita *in loco* la CIDH, advirtió con preocupación el aumento en el uso de acciones legales relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión, particularmente de acciones penales de difamación e injurias en Honduras. Según la información recibida, estas figuras penales son utilizadas para criminalizar y castigar las expresiones críticas referidas a funcionarios públicos y sobre asuntos de interés público, lo que ha afectado de manera desproporcionada la labor de periodistas y defensores de derechos humanos.
470. La CIDH y su Relatoría Especial han indicado que la utilización de estos tipos penales como mecanismo de asignación de responsabilidades ulteriores cuando se está frente a discursos especialmente protegidos contraviene la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana y el artículo IV

---

<sup>617</sup> Al respecto, cabe recordar que el principio 10 de la Declaración de Principios de la CIDH establece que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”. Asimismo, el principio 11 de la Declaración establece que “[l]os funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”.

de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Al respecto, la Comisión y la Corte Interamericana han sido enfáticas al sostener que este tipo expresiones gozan de una mayor protección en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos<sup>618</sup>. Tal protección se ha justificado, entre otras razones, en la importancia de mantener un marco jurídico que fomente la deliberación pública; en el hecho de que los funcionarios voluntariamente se han expuesto a un mayor escrutinio social, y cuentan con mayores y mejores condiciones para responder al debate público<sup>619</sup>.

471. En efecto, en una sociedad democrática las entidades y funcionarios del Estado deben estar expuestos al escrutinio y a la crítica, y por ello sus actividades se insertan en la esfera del debate público<sup>620</sup>. En tal sentido, la Comisión ha establecido que “[e]l tipo de debate político a que da lugar el derecho a la libertad de expresión generará inevitablemente ciertos discursos críticos o incluso ofensivos para quienes ocupan cargos públicos o están íntimamente vinculados a la formulación de la política pública”<sup>621</sup>.
472. Según la información recibida, el 9 de diciembre de 2013 el periodista Julio Ernesto Alvarado fue condenado por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia por el delito de “difamación por expresiones constitutivas de injurias” a un año y cuatro meses de reclusión, a la inhabilitación especial en el ejercicio del

---

<sup>618</sup> CIDH, *Informe Anual 1994*. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. *Informe Anual 2004*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Leyes de Desacato y Difamación criminal). OEA/Ser.L/V/II.122. Doc. 5 rev. 1. 23 febrero 2005, párr. 155 y ss; CIDH. *Informe Anual 2009*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Marco Jurídico interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, pág. 245 y ss.; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177. Nota técnica sobre los parámetros internacionales respecto a la libertad de expresión y los crímenes contra el honor y la adecuación de los dispositivos respecto a los crímenes contra el honor presentes en el proyecto de reforma del Código Penal brasileño. 4 de noviembre de 2013 en: CDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio), 4 de noviembre de 2013, párr.125.

<sup>619</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. 122.

<sup>620</sup> Al respecto, el Principio 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada por la CIDH dispone que “[l]os funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”.; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 129; *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 86; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 103; CIDH. *Informe Anual 2009*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Marco Jurídico interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009, párr. 106.

<sup>621</sup> CIDH. *Informe Anual 1994*. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III Apartado B. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995.

periodismo por el tiempo de la condena principal, y a la interdicción civil por el tiempo de la condena principal, además de la responsabilidad civil que corresponda. Según la información recibida, el 28 de abril de 2014 el Juez de Ejecución de las Penas de la Sección Judicial de Tegucigalpa habría declarado con lugar una solicitud de conmuta de la pena de reclusión y penas accesorias impuestas al periodista. Esa decisión habría sido revertida parcialmente por la Corte de Apelaciones en septiembre de 2014, la cual declaró “no ha lugar la conmuta de las penas accesorias” (interdicción civil e inhabilitación especial) a las que fue condenado el periodista, sin embargo habría confirmado la conmuta de la pena de reclusión<sup>622</sup>. Asimismo, el periodista denunció ser víctima de seguimientos y hostigamientos a raíz de las decisiones adoptadas en este caso<sup>623</sup>.

473. El 5 de noviembre de 2014 la CIDH dictó medidas cautelares en este asunto y solicitó al Estado la suspensión de la ejecución de la sentencia condenatoria, de fecha 9 de diciembre de 2013, de la Corte Suprema de Justicia y que se abstenga de realizar cualquier acción para inhabilitar al periodista Julio Ernesto Alvarado en el ejercicio de su profesión hasta que la CIDH se haya pronunciado sobre la petición interpuesta por él<sup>624</sup>. A pesar de las medidas cautelares, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre acciones destinadas a ejecutar la decisión que inhabilita para el ejercicio de la profesión al periodista Julio Ernesto Alvarado. En vista de lo anterior, en el marco de la visita in loco de la CIDH a Honduras en diciembre de 2014, la reiteración de las medidas cautelares de fecha 15 de octubre de 2015 y una reciente reunión de trabajo celebrada el 154º periodo de sesiones de la CIDH, la Comisión Interamericana ha solicitado el cumplimiento de las medidas cautelares a fin de evitar daños al derecho del señor Julio Ernesto Alvarado a ejercer la libertad de expresión y el periodismo como una manifestación que no se puede separar del ejercicio de esta libertad.
474. La Corte Suprema de Justicia admitió un juicio por difamación y calumnia interpuesta por la abogada Sonia Inés Gálvez en contra del periodista David Romero Ellner, de *Radio Globo y Globo TV*. Gálvez interpuso la querrela también en contra de los periodistas de *Radio y TV Globo* Ivis Alvarado, César Silva y Rony

---

<sup>622</sup> República de Honduras. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional. Nota No. 882-DGPE/DPM-14 a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, de fecha 10 de junio de 2014, que remite el oficio No. SP-A-073-2014 de fecha 5 de junio de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Conexihon/ C-Libre. [Carta de libertad para periodista Julio Ernesto Alvarado](#), 30 de abril de 2014; PEN International. [Honduras: PEN member barred from journalism after covering corruption in state university](#), 1 de octubre de 2014; RSF. [DE NUEVO SE PROHÍBE EJERCER SU OFICIO AL PERIODISTA JULIO ERNESTO ALVARADO](#), 1 de octubre de 2014; Honduprensa/Honduras Tierra Libre. [Honduras: Funesta decisión de Corte de Apelaciones contra periodista hondureño](#), 29 de septiembre de 2014.

<sup>623</sup> CIDH. Audiencia Pública, *Denuncias de asesinatos de periodistas e impunidad en Honduras*. 25 de marzo de 2014. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/150/default.asp>; PEN International. [Audiencia sobre la situación de la violencia contra periodistas y el problema de la impunidad en Honduras ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), 25 de marzo de 2014. Documento entregado a la CIDH en la audiencia temática del 25 de marzo de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Knight Center para el Periodismo en las Américas. [Organizaciones denuncian reciente hostigamiento gubernamental contra dos periodistas hondureños](#), 5 de marzo de 2014; PEN International. [Honduras: PEN member barred from journalism after covering corruption in state university](#), 1º de octubre de 2014; RSF. [DE NUEVO SE PROHÍBE EJERCER SU OFICIO AL PERIODISTA JULIO ERNESTO ALVARADO](#), 1 de octubre de 2014.

<sup>624</sup> CIDH. Medida Cautelar No. 196-14. [Resolución 33/2014 de 5 de noviembre de 2014](#).

Martínez por 15 delitos de difamación por expresiones presuntamente proferidas en los programas 'Interpretando la noticia' y 'Noticias Radio Globo'. La Corte no aceptó el caso en contra de los otros tres periodistas<sup>625</sup>. Días antes, Romero Ellner había denunciado las amenazas que recibió luego de haber publicado que tanto Gálvez como su esposo, el fiscal general adjunto del Ministerio Público, estaban implicados en casos de corrupción dentro del Ministerio Público<sup>626</sup>. El 22 de septiembre de 2014, un juez determinó que el periodista iría a un juicio oral y público luego de que la audiencia de conciliación hubiera fracasado<sup>627</sup>. De acuerdo a la versión de Gálvez, Romero Ellner la difamó porque diez años atrás fue fiscal en el caso que condenó al periodista a prisión por haber violado a su hija. Romero Ellner debía comparecer ante la Justicia el 11 de junio de 2015, pero ese día un tribunal debió posponer la comparecencia debido a la ausencia de una jueza. De acuerdo a un reporte, los jueces dijeron en esa ocasión que podría retrasarse el nuevo llamado hasta diciembre o incluso hasta 2016, debido a la sobrecarga de juicios. Horas más tarde, la audiencia fue fijada para el 18 de junio<sup>628</sup>.

475. En este contexto, la CIDH toma nota con satisfacción del anteproyecto de Ley elaborado por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos de Honduras, que propone reformar el Código Penal para la despenalización de los delitos de injuria, calumnia y difamación, en seguimiento a la recomendación formulada a los Estados de la región por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2012, relativa a las normas que sancionan penal o civilmente la expresión<sup>629</sup>. La Comisión Interamericana invita al gobierno a avanzar con dicho proceso de reforma, el cual puede contribuir a asegurar que este tipo de acciones se tramiten por el fuero civil, garantizando que no se utilice el derecho penal como una

---

<sup>625</sup> RSF. RADIO GLOBO, UNA DE LAS PRINCIPALES VOCES DE LA OPOSICIÓN DE HONDURAS, EN EL PUNTO DE MIRA DE LA JUSTICIA, 27 de agosto de 2014; Radio HRN. Corte Suprema admite querrela en contra de David Romero, 25 de agosto de 2014; El Herald. Por 15 delitos de difamación acusan a periodistas, 21 de agosto de 2014.

<sup>626</sup> C-Libre. Periodista que denunció corrupción por parte del Fiscal General Adjunto, teme por su vida, 20 de agosto de 2014; RSF. RSF PIDE PROTECCIÓN PARA EL PERIODISTA DAVID ROMERO ELLNER, 27 de agosto de 2014; Honduras Tierra Libre. Honduras: periodista David Romero denuncia amenazas de fiscal adjunto // Periodista que denunció corrupción por parte del Fiscal General Adjunto, teme por su vida, 20 de agosto de 2014.

<sup>627</sup> C-Libre. Un juicio oral y público afrontará periodista acusado de injurias y calumnias, 22 de septiembre de 2014; Conexihon. 22 de septiembre de 2014. A juicio oral el periodista David Romero por 15 casos de difamación.

<sup>628</sup> C-Libre. Poder Judicial recibe presiones para reactivar juicio de periodista, 15 de junio de 2015; La Prensa. Reprograman juicio al periodista David Romero, 11 de junio de 2015; Conexihon. A juicio oral el periodista David Romero por 15 casos de difamación, 22 de septiembre de 2014; C-Libre. Un juicio oral y público afrontará periodista acusado de injurias y calumnias, 22 de septiembre de 2014; La Prensa. Periodista David Romero irá a juicio oral y público, 23 de septiembre de 2014.

<sup>629</sup> Secretaría de Estado en los Despachos de Justicia y Derechos Humanos. Comunicación a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 22 de mayo de 2013. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hizo referencia a que el CONADEH ha recomendado al Estado de Honduras a reformar el Código Penal con el fin de despenalizar los delitos de injuria, calumnia y difamación. Comunicación del Estado de Honduras, Oficio Nro. SG/064/MHOEA/2015, Observaciones del Estado de Honduras al Proyecto de Informe sobre Honduras de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2015, 14 de diciembre de 2015.

herramienta de intimidación que afecte la libertad de expresión, especialmente cuando son utilizados por funcionarios públicos para silenciar la crítica.

### **C. La situación del derecho de acceso a la información pública**

476. El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. Se trata de un derecho particularmente importante para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos<sup>630</sup>.
477. Honduras aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2006<sup>631</sup>. Dicha Ley tiene como finalidad “el desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana”.
478. La Ley creó el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) como “un órgano desconcentrado de la administración pública, con independencia operativa, decisional y presupuestaria, responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública, de acuerdo a esta Ley” (Art. 8). En tanto órgano desconcentrado, el Instituto no depende jerárquicamente de ningún otro órgano estatal. Posee jurisdicción nacional y tiene la potestad de crear o establecer oficinas regionales en los lugares donde se acredite su necesidad de funcionamiento.<sup>632</sup> El IAIP se encuentra conformado por tres comisionados electos por el Congreso Nacional, por las dos terceras partes de votos de la totalidad de sus miembros<sup>633</sup>.
479. El Instituto tiene potestad para resolver controversias vinculadas al acceso a la información pública. Sus resoluciones son vinculantes y contra éstas sólo procede “el recurso de amparo en los términos de la Ley de Justicia Constitucional” (Art. 4[15] y 26). Esta entidad tiene además atribuciones para la implementación de una cultura de la transparencia, entre las que destacan: a) establecer los manuales e instructivos de procedimiento para la clasificación, archivo, custodia y protección de la información pública; b) apoyar las acciones y el archivo nacional en cuanto a

---

<sup>630</sup> CIDH, *Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV (El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano). OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009, párr. 1.

<sup>631</sup> Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Decreto Legislativo No, 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006.

<sup>632</sup> Honduras. La Gaceta/Instituto de Acceso a la Información Pública. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 6 de marzo de 2008. Artículo 11.

<sup>633</sup> Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Decreto Legislativo No, 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006; Información enviada por el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

la formación y protección de los fondos documentales de la Nación; c) establecer los criterios y recomendaciones para el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Pública; y d) realizar actividades de promoción y divulgación en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública (Art. 11)<sup>634</sup>.

480. La legislación también dispone la creación del Sistema Nacional de Información Pública (SINAIP), que “tendrá como propósito integrar, sistematizar, publicar y dar acceso a la Información Pública por medio de todos los subsistemas de información existentes, los cuales deberán integrarse en formatos uniformes de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos en el mismo” (Art. 12). Los procesos para la organización y funcionamiento de dicho sistema están a cargo del IAIP, en coordinación con otras entidades del Estado.
481. Durante la visita *in loco*, la Relatoría Especial de la CIDH tuvo la oportunidad de reunirse con las autoridades del IAIP. En el curso de la reunión se recibió con satisfacción información sobre los notables avances logrados por el IAIP en la implementación del Sistema Nacional de Información Pública, a pesar de las limitaciones presupuestarias del Instituto. De acuerdo con la información recibida, en 2014 el Instituto de Acceso a la Información Pública hizo el lanzamiento oficial del SINAIP en línea, un “sistema automatizado basado en una plataforma Web que brinda herramientas suficientes para el acceso a la información pública desde o hacia otros subsistemas de las instituciones obligadas”.
482. Una de las herramientas disponibles es el Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO):

es un mecanismo orientado para el manejo de las solicitudes de información e interponer recursos de revisión en línea. El sistema se encarga de redireccionar las peticiones de información del ciudadano a los oficiales de información pública (OIP) de cada institución obligada, regulando de manera electrónica el proceso que sigue la solicitud; a su vez se establece una retroalimentación hacia el solicitante respecto al estatus en que se encuentra la petición de información. El SIELHO permite al OIP monitorear todas las solicitudes pendientes de respuesta y evacuar las solicitudes por prioridad de la fecha de vencimiento<sup>635</sup>.

Según datos oficiales, en 2013 antes de la implementación de SIELHO, el gobierno había registrado 1363 solicitudes de acceso a la información público. Una vez puesto en marcha el sistema en 2014, se recibieron 2153 solicitudes en línea. Otra de las herramientas del SINAIP puestas en funcionamiento en 2014, es el Portal Único de Transparencia. Este portal tiene como objetivo concertar en un solo sitio Web aquella información que las entidades estatales están obligadas a divulgar de oficio, de conformidad con el Artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En 2014, el sitio había recibido 26.486 visitas.

<sup>634</sup> Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Decreto Legislativo No, 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006.

<sup>635</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Sistema De información Electrónico de Honduras (SIELHO).



483. Asimismo, según la información disponible, en mayo de 2015, el IAIP presentó la Política Nacional de Transparencia y su Plan de Acción 2015-2030, mediante el cual se establecen un conjunto de medidas y metas estratégicas en materia de transparencia y acceso a la información<sup>636</sup>.
484. La CIDH considera que estas acciones demuestran la capacidad y compromiso del IAIP en la protección del derecho de acceso a la información de los individuos y en el desarrollo de una cultura de transparencia de las instituciones públicas de la administración pública. La CIDH alienta al Estado a continuar adoptando medidas para la implementación efectiva y eficiente de las normas de acceso a la información pública, dotando al IAIP de los recursos humanos, financieros y materiales suficientes, así como de las garantías de independencia de sus Comisionados. Especialmente, se recomienda redoblar los esfuerzos para que el Sistema Nacional de Información Pública sea accesible y efectivo en las zonas rurales del país.
485. Sin perjuicio de estos importantes avances, durante su visita a Honduras, la Comisión recibió información preocupante sobre la aprobación y entrada en vigencia, el 7 de marzo de 2014, de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional<sup>637</sup>, la cual impone límites y restricciones al derecho a la información en esta materia, que no estarían en consonancia con los principios de la propia ley de acceso a la información pública y los estándares internacionales en la materia.
486. Según la información recibida durante la visita *in loco* a Honduras, dicha ley no habría sido objeto de consulta con la sociedad civil y entes especializados. Los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública y distintas organizaciones de la sociedad civil manifestaron a la Relatoría que el texto contiene disposiciones regresivas respecto al estándar de publicidad establecido por la ley de acceso a la información vigente, contradice la normativa vigente en materia de acceso a la información y no cumple con los estándares internacionales en materia de acceso a la información pública y protección de los intereses de seguridad nacional<sup>638</sup>. La CIDH observa que en el texto legal aprobado se establece la posibilidad de que las agencias de seguridad declaren información relativa a la seguridad y la defensa como "secretas" y "ultra secretas" en nombre del "interés de la nación"<sup>639</sup>.

---

<sup>636</sup> IAIP. Se presenta la Política Nacional de Transparencia, 29 de mayo de 2015; La Tribuna. IAIP presenta Política Pública de Transparencia, 5 de junio de 2015.

<sup>637</sup> DECRETO No. 418-2013 (Publicado en la Gaceta del 24 de enero de 2014).

<sup>638</sup> En este sentido, véase Reporteros Sin Fronteras (RSF). LA LEY DE INFORMACIÓN SECRETA AFECTA GRAVEMENTE EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS A SER INFORMADOS, 16 de enero de 2014; Centro Knight para el Periodismo en las Américas. Ley de Información Secreta en Honduras pone en riesgo el derecho al acceso a la información pública, 20 de enero de 2014; El Heraldo. Ley de Secretos cercena al IAIP y convenios, 16 de enero de 2014; CNN en Español. Descontento en Honduras por la aprobación de la Ley de Secretos Oficiales, 17 de enero de 2014; La Prensa. "Ley de secretividad es inconstitucional": directora de Instituto de Transparencia, 15 de enero de 2014; Conexihon. Análisis del riesgo de la Ley de secretos en Honduras, 2 de diciembre de 2014.

<sup>639</sup> CIDH. Observaciones Preliminares sobre la situación de derechos humanos en Honduras, 5 de diciembre de 2014; República de Honduras. Gaceta del Diario Oficial de Honduras. Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional. 7 de marzo de 2014.

487. En efecto, la ley faculta al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad a clasificar y proteger aquella información cuya “revelación podría poner en riesgo la seguridad y defensa nacional y el logro de los objetivos nacionales”. A tales efectos, la ley establece cuatro categorías de clasificación de información pública “en atención al grado de protección que se requieran (*sic*)”. Se clasificará como reservada aquella “información, documentación o material referido al ámbito estratégico interno de los entes del Estado” cuya divulgación podría “producir efectos institucionales no deseados [...] en contra del efectivo desarrollo de las políticas del Estado o del normal funcionamiento de las instituciones del sector público”. Este tipo de información podrá ser desclasificada después de cinco años. Será considerada confidencial aquella información cuya publicación pueda “originar riesgo inminente o amenaza directa contra la seguridad, la defensa nacional y el orden público” y “dañar o perjudicar internamente a la seguridad nacional”, razón por la que podría ser desclasificada después de 10 años. Como secreto podrá clasificarse hasta por 15 años aquella información que podría “originar riesgo inminente o amenaza directa contra el orden constitucional, la seguridad, la defensa nacional, las relaciones internacionales y el logro de los objetivos nacionales” y eventualmente causar “serios daños internos y externos a la seguridad nacional”. La información clasificada como ultra secreto podría llegar a estar restringida hasta por 25 años. Esta categoría incluye la información que “podría provocar un daño interno y externo excepcionalmente grave a la seguridad nacional si estuviera públicamente disponible” (Artículos 4 y 7)<sup>640</sup>.
488. Según el artículo 7 de la ley, “si persisten las circunstancias por las cuales se declaró la materia como clasificada, el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad podrá ampliar el periodo original de clasificación, mediante auto debidamente sustentado y motivado”. Asimismo, dispone que una solicitud de desclasificación fuera de estos plazos sólo tendrá lugar “en caso de interés nacional, o para la investigación de posibles delitos”<sup>641</sup>.
489. El artículo 10 de la ley establece que: “[I]a persona a cuyo conocimiento o poder llegue cualquier materia clasificada, conforme a esta Ley, siempre que le conste esa condición, está obligada a mantener el secreto y entregarla a la autoridad civil, policial o militar más cercana”. Al respecto, dispone que “cuando una materia clasificada permita prever que pueda llegar a conocimiento de los medios de comunicación, se notificará a éstos el carácter de la misma, con el objeto de que se respete su clasificación”<sup>642</sup>.
490. Finalmente, se observa que el artículo 14 de la ley prevé que: “ningún funcionario o empleado de la Administración Pública está obligado a revelar materias clasificadas en audiencias públicas o privadas, sean éstas administrativas o

---

<sup>640</sup> República de Honduras. Gaceta del Diario Oficial de Honduras. [Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional](#), 7 de marzo de 2014.

<sup>641</sup> República de Honduras. Gaceta del Diario Oficial de Honduras. [Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional](#), 7 de marzo de 2014.

<sup>642</sup> República de Honduras. Gaceta del Diario Oficial de Honduras. [Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional](#), 7 de marzo de 2014.

judiciales”, salvo que se trate de “información relacionada con la presunta comisión de genocidio, ejecuciones extrajudiciales, torturas, desaparición forzada, violencia sexual masiva o crímenes de lesa humanidad”. En caso de que una autoridad requiera información o materia clasificada, dicha autoridad requirente deberá gestionar la autorización correspondiente ante el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad<sup>643</sup>.

491. Con base en esta ley, en julio de 2014, el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad emitió la Resolución 069/2014, mediante la cual clasificó como reservada la información proveniente de las siguientes dependencias estatales: a) Corte Suprema de Justicia; b) Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad y la Policía Nacional; c) Ministerio Público-Dirección contra el Narcotráfico; d) Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia; e) Dirección de Investigación Estratégica de las Fuerzas Armadas; f) Secretaría de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional; g) Instituto Nacional de Migración; h) Dirección Ejecutiva de Ingresos; i) Registro Nacional de las Personas; j) Instituto Hondureño de Seguridad Social; k) Instituto de la Propiedad; l) Unidad de Inteligencia Financiera de la Comisión de Bancos y seguros; m) Dirección General de Marina Mercante; n) Dirección General de Aeronáutica Civil, o) Empresa Nacional de Energía Eléctrica, y p) Servicio Autónomo Nacional de Acueductos<sup>644</sup>. El Consejo estimó que estas entidades estatales “administran información de interés para la seguridad y defensa nacional” por lo cual deben integrarse a las “actividades de proporcionar la información correspondiente, alimentar bases de datos y actualizar las mismas”, con el objeto de “contribuir al combate de la criminalidad convencional y no convencional”.
492. La Comisión advierte que, el 28 de julio de 2015 el IAIP emitió una importante decisión en la cual determinó la incompatibilidad de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional con las obligaciones internacionales del Estado hondureño y ordenó al Poder Legislativo: i) reformar la Ley a efecto de ajustar su contenido a la Constitución, a la Ley de Transparencia, así como a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los principios internacionales que rigen en la materia; ii) reformar la Ley para garantizar que se defina de manera precisa “Seguridad Nacional”, impidiendo “su utilización discrecional o subjetiva”; iii) reformar la Ley para establecer que, en los casos en que la información se encuentre clasificada como reservada, la persona que posea información relacionada con la presunta comisión de actos de corrupción pueda declarar sobre la misma, sin exponerse a ser objeto de represalias o riesgos personales; reformar la Ley para incluir que las excepciones a la divulgación de la información se aplican únicamente a información específicamente identificada como reservada y no la totalidad de la restricción; derogar los artículos 4 y 10 de la Ley, y iv) escuchar durante el proceso de discusión de las reformas ordenadas, la opinión del IAIP<sup>645</sup>.

---

<sup>643</sup> República de Honduras. Gaceta del Diario Oficial de Honduras. Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, 7 de marzo de 2014.

<sup>644</sup> República de Honduras. Consejo Nacional de Defensa y Seguridad. Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia, 14 de julio de 2014.

<sup>645</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Expediente No. 001-2015. Resolución no. SO-001-2015, 28 de julio de 2015.

493. La Comisión Interamericana hace un reconocimiento especial a IAIP por adoptar decisiones garantistas del derecho de acceso a la información en materia de seguridad nacional, al tiempo que hace un llamado al Estado a revisar la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional y la reglamentación adoptada posteriormente, para garantizar su compatibilidad con los principios desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos. Así, por ejemplo, en la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto, los Relatores Especiales para la libertad de expresión recordaron que “[c]ierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional o protección de otros intereses preponderantes. Sin embargo, las leyes que regulan el secreto deberán definir con exactitud el concepto de seguridad nacional y especificar claramente los criterios que deberán utilizarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta, a fin de prevenir que se abuse de la clasificación ‘secreta’ para evitar la divulgación de información que es de interés público. Las leyes que regulan el secreto deberán especificar con claridad qué funcionarios están autorizados para clasificar documentos como secretos y también deberán establecer límites generales con respecto al período de tiempo durante el cual los documentos pueden mantenerse secretos. Dichas leyes deberán estar sujetas al debate público”<sup>646</sup>. A este respecto, esta Relatoría ha enfatizado que una restricción al acceso a la información pública que pretenda justificarse en la defensa de la seguridad nacional no debe fundarse en una idea de seguridad nacional incompatible con una sociedad democrática<sup>647</sup>.
494. En igual sentido, la CIDH recomienda no establecer sanciones ulteriores para aquellos funcionarios que difunden información reservada cuando se trata de casos graves de corrupción, violaciones a los derechos humanos y otros temas de evidente interés general. Como lo expresó la Relatoría Especial en la Declaración Conjunta sobre Wikileaks del año 2010 y en la Declaración Conjunta sobre Programas de Vigilancia y su Impacto en la Libertad de Expresión del año 2013, que “[e]s responsabilidad exclusiva de las autoridades públicas, y sus funcionarios mantener la confidencialidad de la información legítimamente reservada que se encuentre bajo su control. Las otras personas, como los periodistas, integrantes de medios de comunicación o miembros de la sociedad civil que tengan acceso y difundan información reservada por considerarla de interés público, no deben ser sometidas a sanciones por violación del deber de reserva, a menos que hubiesen cometido fraude u otro delito para obtenerla. Los denunciantes (“whistleblowers”) que, siendo empleados gubernamentales, divulguen información sobre violaciones del ordenamiento jurídico, casos graves de corrupción, la existencia de una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente o violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan

---

<sup>646</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación (OSCE) y Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión. 6 de diciembre de 2004. *Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto*.

<sup>647</sup> CIDH. *Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA /Ser. L/V/II.149. Doc. 50. 31 diciembre 2013, párr. 60.

actuado de buena fe. Cualquier intento de imponer sanciones ulteriores contra quienes difunden información reservada debe fundamentarse en leyes previamente establecidas aplicadas por órganos imparciales e independientes con garantías plenas de debido proceso, incluyendo el derecho de recurrir el fallo. La imposición de sanciones penales debe ser excepcional, sujeta a límites estrictos de necesidad y proporcionalidad<sup>648</sup>. De igual forma, los Principios Globales sobre Seguridad Nacional y el Derecho a la Información (los Principios Tshwane)<sup>649</sup> establecen que la ley debería proteger a funcionarios públicos de posibles represalias por la divulgación de información sobre irregularidades, siempre que entre otros, “la persona que difunde la información haya tenido motivos razonables para suponer que la información divulgada tiende a demostrar irregularidades” enmarcadas dentro de las siguientes categorías: “a) delitos penales; b) violaciones de los derechos humanos; c) violaciones del derecho internacional humanitario; d) corrupción; e) riesgos para la salud y la seguridad pública; f) riesgos para el medioambiente; g) abuso de la función pública; h) errores judiciales; i) gestión indebida o desperdicio de recursos; j) represalias por la difusión de irregularidades de las anteriores categorías; y k) ocultamiento deliberado de asuntos comprendidos en alguna de las categorías anteriores”<sup>650</sup>.

## ***D. Libertad de expresión en Internet y la privacidad de las comunicaciones***

495. El derecho a la libertad de expresión encuentra en Internet un instrumento único para desplegar su enorme potencial en amplios sectores de la población. Internet tiene un carácter transformador y como medio permite que personas en todo el mundo expresen sus opiniones, a la vez que incrementa significativamente su capacidad de acceder a información y fomenta el pluralismo y la divulgación de información<sup>651</sup>. De igual forma, la libertad de expresión en el ámbito digital presenta enormes desafíos, sobre los cuales la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión tuvieron interés de conocer y dar seguimiento durante la visita realizada a Honduras. De acuerdo con la información recabada durante la visita *in loco*, en marzo de 2014 Honduras reformó la Ley Marco del sector de telecomunicaciones.

---

<sup>648</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, 21 de diciembre de 2010. *Declaración Conjunta sobre Wikileaks*; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, 21 de junio de 2013. *Declaración Conjunta sobre Programas de Vigilancia y su Impacto en la Libertad de Expresión*.

<sup>649</sup> Open Society Foundations. *The Global Principles on National Security and the Right to Information (The Tshwane Principles)*, 12 de junio de 2013.

<sup>650</sup> Open Society Foundations. *The Global Principles on National Security and the Right to Information (The Tshwane Principles)*, 12 de junio de 2013, principios 37 a 40. Ver también: CIDH. *Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo II (Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser. L/V/II.149. Doc. 50. 31 diciembre 2013, párr. 440.

<sup>651</sup> CIDH. *Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

496. Según la información recibida, como estrategia para lograr el acceso universal a la infraestructura de Internet y a los servicios de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y la reducción de la brecha digital, se creó el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (FITT). Este Fondo financiará la promoción y desarrollo de proyectos en materia de telecomunicaciones y sus aplicaciones en las TIC. Dentro de sus funciones está la de disminuir la brecha digital y garantizar la igualdad de oportunidades para los beneficiarios, a través de los proyectos que serán subsidiados y/o “financiados para así potenciar el crecimiento en aquellas zonas o comunidades desatendidas”<sup>652</sup> y en general del país. Asimismo, deberá promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes del país que no tengan recursos suficientes para acceder a ellos<sup>653</sup>.
497. De acuerdo con el más reciente informe sobre el desempeño del sector de telecomunicaciones, durante el último trimestre del año 2014 se registraron algunos avances en esta área. Específicamente, el número de suscriptores o abonados de Internet fijo alcanzó un total de 159.276 lo que, según el informe, representó un crecimiento de 21.24% con respecto al trimestre anterior. El número de suscriptores o abonados de Internet móvil alcanzó un total de 1.350.109 y representó un crecimiento de 19.73% con respecto al trimestre anterior. El número de usuarios de Internet reportó un incremento del 16.4% en la cantidad de hondureños que utilizan el internet en 2013 con respecto al año 2012<sup>654</sup>.
498. La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión toman nota de los avances que se han realizado para asegurar el disfrute efectivo y universal del derecho a la libertad de expresión en línea. En este sentido, alientan al Estado de Honduras a continuar adoptando de manera progresiva medidas positivas de inclusión o cierre de la brecha digital y seguir sus esfuerzos de desarrollo de planes para asegurar que la infraestructura y los servicios tiendan a garantizar, progresivamente, el acceso universal.
499. Sin perjuicio de estos notables avances, la Comisión recibió información por parte de distintos actores de la sociedad civil sobre el impacto perjudicial que tendría la implementación de la Ley Especial para la Intervención de las Comunicaciones

---

<sup>652</sup> Según el reglamento del FITT, “son las regiones rurales, urbano-marginales, o sub-atendidas del territorio nacional, es decir, lugares de prioritario interés social, en las que no existe provisión de servicios de telecomunicaciones o, de existir, ésta es aún insuficiente para satisfacer la demanda actual y potencial”. Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Resolución NR 007/14. Reglamento del Fondo de Inversión de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 7 de Mayo de 2014.

<sup>653</sup> Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Resolución NR 007/14. Reglamento del Fondo de Inversión de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 7 de mayo de 2014.

<sup>654</sup> CONATEL. Desempeño del Sector de Telecomunicaciones. Informe Trimestral, mayo de 2015.

Privadas<sup>655</sup>, en el ejercicio del derecho a la intimidad y libertad de expresión en el país<sup>656</sup>.

500. La CIDH advierte que la ley, aprobada en 2011, tiene como finalidad establecer un “marco legal de regulación procedimental de la intervención de las comunicaciones, como mecanismo excepcional de investigación, a fin que constituya una herramienta esencial en la lucha contra la criminalidad convencional y sobre todo contra la criminalidad organizada o no convencional, garantizando el derecho humano de las personas a la comunicación, sin más limitaciones que las dispuestas por la construcción y las leyes” (Art. 1).
501. De acuerdo con lo estipulado por la ley, se permite la interceptación de las comunicaciones que se efectúen a través de cualquier medio o tipo de transmisión<sup>657</sup>. Para realizar la interceptación, “el Ministerio Público, la Policía Nacional o cualquier otra autoridad competente” deberá obtener una autorización por parte del juez. El juez deberá resolver la petición de forma inmediata, no podrá exceder de 4 horas, y dicha autorización procederá en “la investigación, persecución y el procesamiento de los delitos en que se requiera la utilización de esta técnica especial, valorando para ello la gravedad, utilidad y proporcionalidad de la medida en relación al delito que se trate” (Arts. 7, 8 y 16). Asimismo, esta ley creó la Unidad de Intervención de Comunicaciones, la cual dependerá de la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia, dependencia del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad y será el órgano encargado de ejecutar la intervención que el juez autorice (Art. 33).
502. Por otra parte, el artículo 39 de dicha ley impone a las “empresa[s], instituci[ones] o cualquier otro ente natural o jurídico que brindan servicios de comunicación”, la obligación de “guardar los datos de todas las conexiones de cada usuario por el plazo de 5 años”. Los datos incluyen los números de teléfono conectados, la duración y la hora de la llamada y, en el caso de teléfonos móviles, la ubicación desde donde se realiza la llamada, contesta, o envía un mensaje<sup>658</sup>.

---

<sup>655</sup> Poder Judicial. La Gaceta. Decreto No. 243-2011. Ley Especial para la Intervención de las Comunicaciones Privadas, 26 de enero de 2012.

<sup>656</sup> Conexihon. Análisis sobre la Ley Especial de Intervención de las Comunicaciones Privadas, diciembre 5 de 2011; PEN Internacional, *et al.* Contribución a la 22a sesión del Grupo de Trabajo de la presentación del Examen Periódico Universal sobre Honduras, 15 de septiembre de 2014; El Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras, COFADEH, *et al.* Informe Conjunto presentado para el Segundo Exámen Periódico Universal al Estado de Honduras, septiembre de 2014.

<sup>657</sup> Artículo 3. Definiciones (...) 11) Intervención de Comunicaciones. “La Intervención de las comunicaciones, es una técnica especial de investigación, que consiste en el procedimiento especial de investigación, que consiste en el procedimiento a través del cual, se escucha, capta, registra, guarda, graba, u observa, por parte de la autoridad, sin el consentimiento de los titulares o participantes, una comunicación que se efectúa, mediante cualquier tipo de transmisión, emisión o recepción de signos, símbolos, señales escritas, imágenes, sonidos, correos electrónicos o información de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros medios, sistemas electromagnéticos, telefonía, radiocomunicación, telegrafía, medios informáticos o telemáticos, o de naturaleza similar o análogo, así como la comunicación que se efectúe a través de cualquier medio o tipo de transmisión”. Congreso Nacional. La Gaceta. Decreto No. 243-2011. Ley Especial para la Intervención de las Comunicaciones Privadas, 26 de enero de 2012.

<sup>658</sup> Poder Judicial. La Gaceta. Ley Especial sobre Intervención de las Comunicaciones Privadas, 12 de diciembre de 2011.

503. La CIDH observa con preocupación, que el citado artículo 39 no define claramente quiénes serán los sujetos obligados a conservar los datos de las conexiones, ni el tipo o categoría de datos de tráfico que deberá ser conservado. La definición clara de los sujetos obligados y categoría de datos resulta crucial dada la variedad de actores que participan en la provisión de servicios de comunicación, acceso a Internet e información, así como la complejidad de los datos que se manejan según el tipo de servicio de que se trate. De la ley no queda claro cuáles serían las obligaciones de retención de datos personales de aquellos intermediarios de Internet que son precisamente las plataformas a través de las cuales se transmiten comunicaciones electrónicas, como por ejemplo, correo electrónico, redes sociales, servicios de mensajería.
504. Lo anterior resulta de mayor gravedad, ya que la ley no delimita claramente el tipo de delitos cuya investigación y enjuiciamiento puede autorizar el uso de estas facultades; establece uno de los plazos de retención más extenso y oneroso (5 años) en la región y no dispone la destrucción de los datos conservados al finalizar el plazo de retención. En esa medida, la Relatoría Especial de la CIDH ha expresado su preocupación por la adopción de políticas que obligan a los proveedores de servicios de Internet y de telecomunicaciones a retener los metadatos de las comunicaciones para la práctica de vigilancia histórica – en contraposición a mecanismos de retención selectivos y limitados claramente por ley –. Al respecto, los Relatores Especiales de la ONU, OSCE, OEA y de la Comisión Africana han afirmado que la:

obligación de retener o las prácticas de retención de datos personales de forma indiscriminada con el fin de mantener el orden público o por motivos seguridad no son legítimos. En cambio, los datos personales deberían ser retenidos con fines de orden público o para temas de seguridad solo de forma limitada y selectiva y en una forma que represente un equilibrio adecuado entre los agentes del orden público y la seguridad y los derechos a la libertad de expresión y a la privacidad<sup>659</sup>.

505. La Comisión reitera que toda posible afectación a la libertad de expresión y al derecho a la privacidad debe ser verdaderamente necesaria y proporcional para conseguir objetivos legítimos en un Estado democrático. La libertad de expresión tiene un valor inestimable para la democracia y los individuos, por ello goza de especial protección tanto en las constituciones nacionales como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
506. En tal sentido, la CIDH reitera su llamado al Estado de Honduras para que revise su legislación tomando en cuenta principios y estándares internacionales a la luz de nuestro Informe sobre Libertad de Expresión e Internet y la Resolución 68/167. El

---

<sup>659</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 3 de mayo de 2015. *Declaración conjunta sobre la libertad de expresión y las respuestas a las situaciones de conflicto*.



Derecho a la Privacidad en la Era Digital, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que se exhortó a los Estados a examinar:

sus procedimientos, prácticas y legislación relativos a la vigilancia y la interceptación de las comunicaciones y la recopilación de datos personales, incluidas la vigilancia, interceptación y recopilación a gran escala, con miras a afianzar el derecho a la privacidad, velando por que se dé cumplimiento pleno y efectivo de todas sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos<sup>660</sup>.

---

ONU. Asamblea General, resol. 68/167 de 18 de diciembre de 2013. El Derecho a la Privacidad en la Era Digital, pág. 3, numeral 4.c).