



International
Press
Institute



Sra. Kate Fox
Secretaria
Comité de Derechos Humanos de la ONU
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
ONUOG-OHCHR
1211 Ginebra 10, Suiza

Viena, 15 de octubre de 2014

Estimada Sra. Fox,

Re: Lista de cuestiones para considerar en el sexto informe periódico en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por sus siglas en inglés)

De conformidad con la lista de cuestiones para el citado informe, las organizaciones firmantes de esta carta desean expresar su preocupación por la existencia de ciertos marcos legales y regulaciones en España que pueden impactar negativamente en la libertad de expresión y de opinión, ambas protegidas por el Artículo 19 del ICCPR.

A. DIFAMACIÓN

Las leyes actuales relacionadas con la difamación (injuria y calumnia) en España no se adhieren a los principios de libertad de expresión¹ como, por ejemplo, los principios recomendados por el Comité de Derechos Humanos. Las organizaciones firmantes de esta carta mantienen la opinión de que leyes de difamación demasiado amplias (aquellas que no logran el justo equilibrio entre la libertad de expresión y la protección de la reputación del individuo) pueden llegar a afectar seriamente el libre flujo de la información al tener un efecto intimidatorio sobre aquellos que producen dicha información). La calidad democrática sufre a consecuencia de estas leyes. En los últimos años, importantes personalidades empresariales y políticas en España han recurrido a las leyes de difamación para reprimir el periodismo de investigación que ha sacado a la luz serias irregularidades.²

Aspectos de la ley de difamación en España que son particularmente preocupantes incluyen, pero no están limitados a:

¹ Para más información detallada sobre los estándares internacionales sobre la libertad de expresión en relación a la protección de la reputación, véase “Out of Balance,” del Instituto Internacional de la Prensa, publicado en julio del 2014, disponible en: <http://www.freemedia.at/ecpm/international-standards.html>.

² Por ejemplo, la revista catalana *Cafè amb Llet* fue obligada a pagar €10.000 en daños por un artículo, el cual sugería una falta de transparencia en la industria de salud. La demanda fue presentada por el empresario Josep Maria Vía; Eduardo Inda, periodista de *El Mundo*, conocido por su serie de investigaciones sobre corrupción, ha sido el blanco de demandas de difamación en numerosas ocasiones, incluyendo una demanda de parte del previo presidente Jordi Pujol.

- *La difamación (injuria y calumnia) sigue siendo una ofensa criminal en España a pesar de las recomendaciones del Comité que los Estados deberían despenalizar la difamación y reemplazarla con una legislación civil que se formule de manera que impida el abuso, permita defensas adecuadas y establezca límites proporcionados de indemnización.*³
- Mientras que el delito de injuria (Código Penal Artículo de la Ley 208) sólo es sancionable con multas, *el delito de calumnia (Código Penal Artículo 205) se castiga con penas de prisión de hasta dos años cuando se comete a través de los medios de comunicación. Esto contrasta sorprendentemente con las recomendaciones del Comité, que dicen que el encarcelamiento y otras sanciones criminales constituyen un castigo desproporcionado por incurrir en difamación por el efecto de autocensura que puedan llegar a generar.*
- *La regulación de la responsabilidad civil en España no concuerda con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión. La ley orgánica de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen no ofrece defensas claras en consonancia con las normas internacionales, entre ellas la verdad, la buena fe y la opinión honesta (comentario imparcial). En España no existen límites a los daños que una persona tendría que pagar a pesar de que exista una concordancia universal en la que se describe que menciona cómo indemnizaciones excesivas pueden tener un efecto amedrentador sobre la prensa y otros comunicadores.*⁴
- *Ofender a España o a sus emblemas sigue siendo un delito penal, así como difamar a una amplia gama de instituciones gubernamentales, incluidos el Parlamento Español, la Corte Constitucional y el Tribunal Supremo, y las fuerzas armadas (Artículos 496, 504, y 543 del Código Penal). Los organismos públicos y emblemas, sin embargo, no pueden legítimamente ser objeto de leyes de difamación.*⁵ *Difamar a los miembros de la familia real sigue estando castigado bajo el Código Penal con hasta dos años de prisión (Código Penal Artículo 490).*⁶

B. REGULACIÓN DE MEDIOS AUDIOVISUALES

El modelo actual para la regulación de los medios de radiodifusión en España no garantiza un grado suficiente de independencia en la toma de decisiones regulatorias. Esta independencia es fundamental para garantizar que los intereses políticos, económicos o de otro tipo no puedan monopolizar e influir indebidamente en la programación de los medios de comunicación.

España es el único país de la Unión Europea que no tiene un órgano regulador nacional e independiente dedicado a la radiodifusión. En marzo de 2010, el Parlamento Español aprobó la Ley General Audiovisual⁷ que preveía la creación de un órgano similar de dos niveles llamado el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, CEMA. En particular, los miembros a nivel ejecutivo necesitarían una aprobación por parte de tres quintas partes del Parlamento. El nivel consultivo habría incluido la participación de los medios de comunicación, empresas anunciantes y consumidores. Sin embargo, en enero de 2012, el actual Gobierno anunció planes para deshacerse del CEMA y redistribuir las responsabilidades destinadas al ente. Esta

³ “Observación general N° 34”, del Comité de Derechos Humanos, en su 102º período de sesiones, publicada el 12 Sept. 2011 en los siguientes enlaces: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf. §47: “Los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación”.

⁴ Véase la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la publicación del *Independent News, Media and Independent Newspapers Ireland Limited v. Ireland* (2005), disponible en [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"appno":\["55120/00"\],"itemid":\["001-69398"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{).

⁵ Véase e.g. General Comment 34 §38.

⁶ Este artículo sigue siendo aplicado contra la prensa. Véase, e.g., “Spain royal sex cartoonists fined”, BBC News, 13 Nov. 2007, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7092866.stm>.

⁷ Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, disponible en <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-5292&tn=1&p=20120421>.

decisión se justificó públicamente como una medida encaminada a ahorrar los € 7.000.000 asignados para establecer dicho consejo.⁸

El ente que ha adquirido gran parte de las funciones del CEMA es la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia (CNMC). La CNMC, creada en su forma actual en el 2013, actúa como una especie de "súper-regulador" nacional que abarca otros sectores tales como el transporte y la energía. A diferencia del CEMA, los 10 miembros de la CNMC son nombrados por el gobierno sin tener que consultar al Parlamento. Este último puede vetar el nombramiento de los mismos sólo en el caso de una grave sospecha de falta de independencia, aunque ello no comporta una garantía suficiente en sí misma ya que el partido en el gobierno ostenta la mayoría absoluta del hemiciclo.

Las organizaciones firmantes de esta carta consideran que la creación del CEMA, o al menos la preservación de su esencia (por ejemplo, la pertenencia intersectorial y el nombramiento parlamentario con una mayoría cualificada) dentro de los organismos existentes sería un paso importante para salvaguardar la independencia del proceso de regulación de la radiodifusión española.

C. DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN

El derecho al acceso a la información no está reconocido en España dado que el gobierno ha rechazado que éste forma una parte fundamental del derecho de la libertad de expresión. Esta posición está en clara contradicción con el Comité en su Observación General N° 34 y con otros órganos como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El no reconocer el derecho de acceso a la información es una negación del derecho de la población a estar informada ya que se le dificulta al público, y a los grupos que velan por el interés general tales como periodistas y organizaciones civiles, obtener la información necesaria para monitorizar las acciones del gobierno, tal y como requiere toda sociedad democrática. Obstaculizar el acceso a la información también crea un desequilibrio con otros derechos fundamentales, en concreto con el derecho a la privacidad.

En el 2013, el Parlamento español aprobó una ley para la libertad de información, la llamada *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*.⁹ España es uno de los últimos países de la región europea en adoptar tal legislación. Dicha ley, la cual entrará en vigor el 10 de diciembre de este año, está por debajo del estándar establecido por el Comité, y mencionado en su Observación General N° 34 en numerosas ocasiones de manera significativa. Los motivos de preocupación incluyen:

- La ley excluye el alcance de información clave sobre el derecho de acceso a la información. En concreto, las solicitudes serán rechazadas si tratan de acceder a las "*opiniones, resúmenes y comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*". Este ámbito de aplicación extremadamente restrictiva significa que el valor de la ley en términos de asegurar la rendición de cuentas del gobierno, la participación pública en la toma de decisiones y la lucha contra la corrupción se reducirá drásticamente.
- El derecho de acceso a la información no se aplica a todos los organismos públicos como establece el Artículo 7 de la Observación General N° 34, sino que se limita a los

⁸ Véase "No crear el CEMA supone un ahorro de siete millones de euros", Europa Press, 20 Jan. 2012, el cual se puede descargar en la siguiente página: <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/01/20/comunicacion/1327073838.html>.

⁹ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-12887.

órganos administrativos y a la información, excluyendo el resto de funciones de los poderes legislativos y judiciales.

- La supervisión de la ley está liderada por el Consejo para la Transparencia, un órgano no independiente integrado por representantes de otros organismos públicos. Inquietantemente, la ley permite al Consejo adoptar el silencio administrativo en respuesta a las apelaciones del público contra las negativas de los organismos públicos a entregar información. Este doble silencio administrativo permitido por la ley es contrario a la exigencia en la Observación General N° 34 que "[l]as autoridades deberían exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información".

Los firmantes de esta carta creen que España incumple sus obligaciones en virtud del ICCPR a asegurar que el marco jurídico nacional garantice los derechos enunciados en el Pacto, y que la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, debería ser reforzada.¹⁰

Si el Comité necesita más información sobre los temas anteriormente mencionados en esta carta, estaríamos encantados en hacerles llegar todos nuestros datos.

Atentamente,

Malén Aznárez, President, Reporters Without Borders – Spain
Email: rsf@rsf-es.org

Helen Darbishire, Executive Director, Access Info Europe, Madrid
Email: helen@access-info.org

Christophe Deloire, Secretary General, Reporters Without Borders International, Paris
Email: cdeloire@rsf.org

Francesco Diasio, Regional Coordinator, AMARC Europe
Email: fdiasio@amisnet.org

Francesca Fanucci, Lawyer - Consultant on freedom of expression, Senior Associate at Free Expression Associates, London
Email: franfanu@gmail.com

Ricardo Gutiérrez, General Secretary, European Federation of Journalists (EFJ), Brussels
Email: ricardo.gutierrez@ifj.org

Thomas Hughes, Executive Director, Article 19, London
Email: thomas@article19.org

Larry Kilman, Secretary General, WAN-IFRA
Email: larry.kilman@wan-ifra.org

Barbara Trionfi, Press Freedom Manager, International Press Institute (IPI), Vienna
Email: btrionfi@freemedia.at

¹⁰ La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa pidió a España de fortalecer la Ley de Transparencia antes de su adopción, y la Unión Europea ha hecho lo mismo desde entonces.