

# BOLETÍN

## de Justicia Electoral

Libertad de Expresión  
Número 13, 2020



### ¿Qué es IDEA INTERNACIONAL?

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental con sede en Estocolmo, Suecia, que apoya el fortalecimiento de instituciones y procesos democráticos. Nuestra visión es la de un mundo en el cual los procesos, actores e instituciones democráticas sean inclusivos, rindan cuentas y promuevan el desarrollo sostenible.

### ¿Qué hace IDEA INTERNACIONAL?

Nos concentramos en cuatro áreas de impacto principales: procesos electorales, reforma constitucional, partidos políticos, y la participación y representación políticas. IDEA Internacional ofrece análisis de las tendencias democráticas globales y regionales; produce conocimiento comparado de buenas prácticas internacionales, asistencia técnica y; fomenta conversaciones sobre temas relevantes al debate público sobre la construcción de democracias.



# INTRODUCCIÓN

*“La democracia no es un trabajo a tiempo parcial, es una responsabilidad de tiempo completo.”*

—John Hardin Young.

La libertad de expresión es un componente esencial para que cualquier proceso democrático sea creíble, transparente y legítimo. Si la ciudadanía no es capaz —o no le es permitido— de expresarse con libertad, o si ésta no puede discutir sin ataduras asuntos públicos y expresar sus preferencias —individual o colectivamente—, ¿cómo puede haber elecciones justas? Los tribunales y otras autoridades de justicia electoral tienen la responsabilidad de proteger el derecho a la libre crítica de la ciudadanía, permitir la libertad de prensa e, igualmente importante, deben darle a

todos los partidos políticos y candidaturas, una oportunidad para difundir sus plataformas y programas.

Con la expansión del Internet y el crecimiento del número de casos de desinformación, calumnia electoral y propaganda negativa, la discusión sobre cuál es la mejor manera de proteger la libertad de expresión en democracias se ha vuelto cada vez más relevante.

Con el propósito de alimentar el debate sobre el tema, **el Boletín de Justicia Electoral de IDEA Internacional número 13 presenta datos, resoluciones y jurisprudencia clave, recomendaciones de política pública y referencias bibliográficas fundamentales sobre el estado de la libertad de expresión en el mundo.**

## El estado de la libertad de expresión el mundo

*“De los 65 países evaluados [en 2019], 33 han tenido una disminución general desde junio de 2018, en comparación con 16 que registraron mejoras. La mayor disminución de puntajes [en la libertad de expresión] tuvo lugar en Sudán y Kazajistán, seguido de Brasil, Bangladesh y Zimbabwe.”*

—Freedom House, 2019.

### América Latina

#### ¿Más o menos libertad de expresión? (2009-2019)

##### CAMBIO EN EL PUNTAJE DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y CREENCIA (2009-2019)

EN UNA ESCALA DE 0 (PEOR) A 16 (MEJOR)  
PAÍS (PUNTAJE DE 2009 / PUNTAJE DE 2019)

■ <b>+3 ó +4</b>	Cuba (2 / 5)
■ <b>+1 ó +2</b>	Argentina (14 / 15)
■ <b>Sin cambios</b>	Haití (10 / 10), Jamaica (15 / 15), Colombia (12 / 12), Perú (15 / 15), Chile (16 / 16), Bolivia (14 / 14), Uruguay (16 / 16), Paraguay (12 / 12), Brasil (15 / 15), Belice (15 / 15), Costa Rica (16 / 16), Panamá (15 / 15)
■ <b>-1 ó -2</b>	República Dominicana (15 / 14), México (14 / 13), Venezuela (9 / 7), Surinam (15 / 14), Ecuador (14 / 12), Guatemala (12 / 11)
■ <b>-3 ó -4</b>	Honduras (12 / 9), El Salvador (15 / 12), Nicaragua (12 / 8)

Fuente: elaboración propia con datos históricos de Freedom House disponibles en <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world> y The Economist (2019, Agosto 17) [The new censors: the global gag on free speech is tightening](https://www.economist.com/news/2019/08/17/the-new-censors-the-global-gag-on-free-speech-is-tightening)

# La libertad de expresión

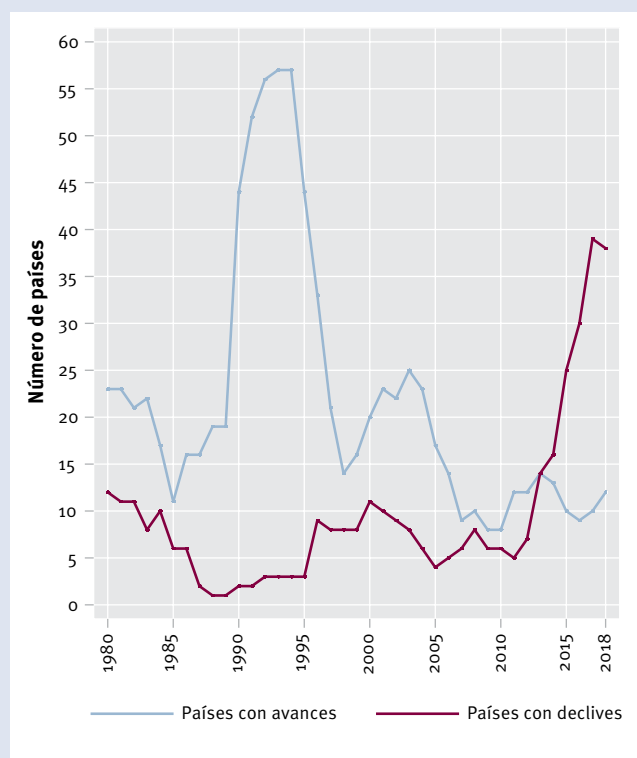
## Y EL ESTADO DE LA DEMOCRACIA EN EL MUNDO Y EN LAS AMÉRICAS



De acuerdo al informe reciente de IDEA Internacional sobre el estado de la democracia en América Latina, tanto en las democracias antiguas como en las de reciente creación, el espacio cívico se está contrayendo. Esto significa que las democracias en la región han experimentado descensos en libertades civiles, restricciones a la sociedad civil y **limitaciones a la libertad de expresión**. Los índices de *El estado de la democracia en el mundo y en las Américas* miden este declive mediante el uso de indicadores sobre la Participación de la Sociedad Civil, la Integridad de los Medios de Comunicación y las Libertades Civiles (Libertad de Religión, Integridad y la Seguridad Personales y Libertad de Expresión). Así, aspectos como

la Integridad de los Medios de Comunicación y Libertad de Expresión han regresado a los niveles que se tenían en la década de 1990. Igualmente algunos gobiernos han regulado la actividad de los medios de comunicación y los periodistas por medio de leyes que afectan la libertad de expresión y la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. Asimismo, se han registrado demandas por difamación y amenazas contra periodistas, lo que ha dado lugar a la autocensura. Y lo que es más preocupante, se han acosado y se han asesinado a activistas de la sociedad civil, entre ellos periodistas y defensores y defensoras de los derechos humanos.

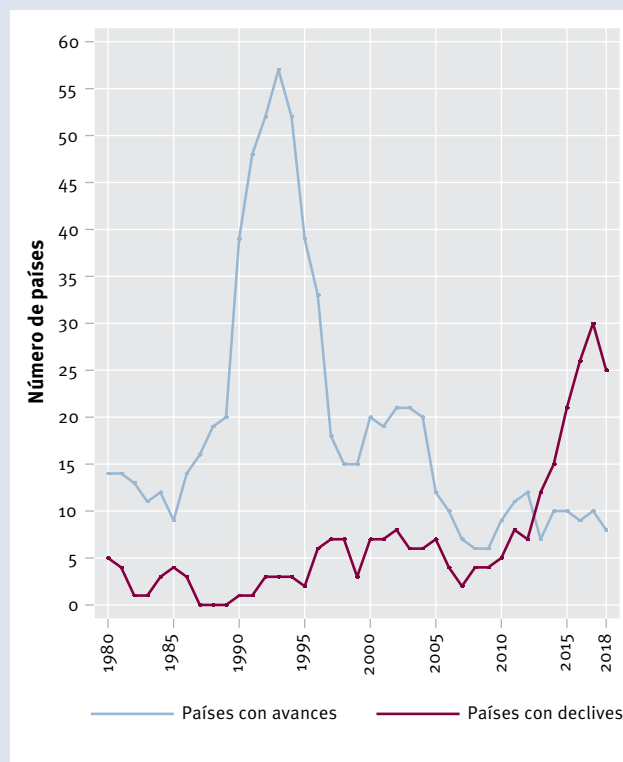
### Países con avances y declives en Libertades Civiles, 1980–2018



**Notas:** Los términos *avances* y *declives* se refieren a los países con progreso o retroceso durante períodos de cinco años, desde 1980 hasta 2018.

**Fuente:** IDEA Internacional, Índices de *El estado de la democracia en el mundo* (2019a), <<http://www.idea.int/gsd-indices>>.

### Países con avances y declives en Integridad de los Medios de Comunicación, 1980–2018



**Notas:** Los términos *avances* y *declives* se refieren a los países con progreso o retroceso durante períodos de cinco años, desde 1980 hasta 2018.

**Fuente:** IDEA Internacional, Índices de *El estado de la democracia en el mundo* (2019a), <<http://www.idea.int/gsd-indices>>.

# ¿Cómo proteger la LIBERTAD DE EXPRESIÓN en las elecciones?



## Recomendaciones sobre Libertad de expresión y Redes Sociales

En marzo de 2019, en el marco de la alianza de cooperación con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México, la **Oficina de IDEA Internacional para México, Centroamérica y el Caribe**, organizó dos paneles de discusión en materia de redes sociales y sus efectos en los procesos democráticos y electorales. El objetivo último del ejercicio fue determinar mecanismos, regulaciones y prácticas para fomentar la libertad de expresión en redes sociales y mitigar sus aspectos negativos en el debate, la equidad y la democracia. Estas son algunas de las recomendaciones:

- **Ampliar la discusión sobre el uso de bots** en la manipulación del debate y la opinión pública en redes sociales.
- Promover **reglas claras y específicas** que no infrinjan el derecho de la ciudadanía a expresarse con libertad, enfocándose principalmente en instrumentos como la **publicidad política** y medidas de **combate a la desinformación**.
- Apoyar **iniciativas de verificación de información** por parte de organizaciones de la sociedad civil.
- **Medir el impacto** de las iniciativas de verificación de información.
- **Promocionar debates políticos** entre candidatos y partidos políticos.
- Mantener el **diseño abierto** del Internet y la **neutralidad** de la red.
- **Repensar el rol de las autoridades en la educación cívica electoral**, resaltando la importancia de la información verídica y el libre intercambio de ideas.
- **Reforzar** aquellas instituciones que hacen que los **partidos políticos rindan cuentas**, específicamente sobre el uso de los medios digitales.

Fuente: IDEA Internacional (2019), Recomendaciones y Buenas Prácticas para la Regulación de Redes Sociales en Respeto a la Libertad de Expresión / Instituto Brookings (2019), The Democracy Playbook, Preventing and Reversing Democratic Backsliding.

# JURISPRUDENCIA ELECTORAL Y RESOLUCIONES SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN



- **Jurisprudencia 15/2018 (TEPJF)**

“**Protección al Periodismo. Criterios para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística**”. En esta jurisprudencia el TEPJF estableció que la libertad de expresión implica la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. Por ello, la **presunción de licitud** de la que goza la labor periodística sólo **podrá ser superada cuando exista prueba en contrario** y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella **interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la misma**.

- **Sentencia 2014-004035 Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, 21 de marzo de 2014**

La resolución **reafirmó el derecho de los y las periodistas al resguardo de sus fuentes de información** como ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional de aquel país y por la Comisión Inter-americana de Derechos Humanos. La sentencia, ratifica que el derecho al resguardo de las fuentes deriva del derecho a la información, condición para el ejercicio de la libertad de expresión. De igual manera se estableció el **lazo estrecho entre el pluralismo democrático y la libertad de información**, en tanto que limitar la segunda implica un debilitamiento del sistema democrático.

- **Sentencia SUP-REP-611/2018 (TEPJF)**

La Sala Superior del TEPJF de México determinó que un **retuit** sin comentarios no está prohibido. Por lo mismo, no puede sancionarse debido a que **es una forma más de difundir información de manera imparcial**, esto es, sin hacer algún comentario favorable o en sentido inverso de una información difundida en las redes sociales. Es decir, que los **mensajes difundidos en redes sociales se encuentran amparados en el ejercicio de la libertad de expresión, difusión e información**, y sólo podrán restringirse para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas; así como la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

- **Jurisprudencia 19/2016 (TEPJF)**

“**Libertad de expresión en redes sociales. Enfoque que debe adoptarse al analizar medidas que pueden impactarlas**”. En dicha jurisprudencia la Sala Superior del TEPJF estableció que, con base en la Constitución Mexicana y la Convención Americana de Derechos Humanos y por la naturaleza misma de las redes sociales, cualquier postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, debe estar orientada a **salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios**, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Así, se deben **remover aquellas potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político** de la ciudadanía a través de Internet.



# PUBLICACIONES RELEVANTES

## Artículos



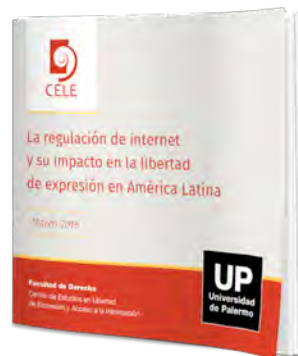
- [Study on the role of social media and the Internet in democratic development](#)

Por: Magistrado José Luis Vargas Valdez (TEPJF)



- [Freedom of the Net 2019: the crisis of social media](#)

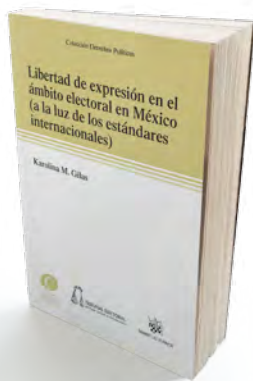
Por: Freedom House



- [La regulación de internet y su impacto en la libertad de expresión en América Latina](#)

Por: Agustina Del Campo, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE)

## Libros



- [Libertad de expresión en el ámbito electoral en México a la luz de los estándares internacionales](#)

Por: Karolina Gilas



- [La regulación del derecho a la libertad de expresión desde una perspectiva comparada. Su protección en América Latina](#)

Por: José Luis Eloy Morales Brand y Andrés Reyes Rodríguez



- [Libertad de expresión, partidos políticos y democracia](#)

Por: Miguel Carbonell y Luis Octavio Vado Grajales

# NUESTROS LECTORES COMPARTEN

## La encrucijada de la desinformación

Por: **Ramiro Álvarez Ugarte\***

Desde hace algunos años, la desinformación se ciñe sobre la democracia como una amenaza. Al menos desde la elección presidencial de Estados Unidos de 2016, numerosos procesos electorales han transcurrido contaminados por campañas orquestadas por actores diversos destinadas a diseminar información falsa con el objeto de engañar a la población. Se trata de un fenómeno complejo, atrapado —en parte— por la ansiedad que nos afecta en estos días. La democracia está atravesando un período de crisis y la desinformación como “preocupación democrática” debe comprenderse en ese contexto.

Si bien numerosos actores a lo largo de la historia han recurrido a la información falsa como herramienta política o de propaganda, la novedad radica en que las nuevas campañas de desinformación florecen en Internet, esa red descentralizada que sólo hace un puñado de años se presentaba para muchos como la bala de plata que liquidaría todo totalitarismo. Hoy, esa misma red parece haberse vuelto en contra del ideal al que venía a servir. Se trata éste de un cambio de perspectiva en las élites gobernantes. Si antes creían que Internet servía a los fines de la agenda de expansión global de la democracia, hoy la perciben como una amenaza.

Este cambio de perspectiva entre las élites gobernantes de occidente ha forzado a las grandes empresas intermediarias de Internet a adoptar posiciones defensivas. Así, han desarrollado mecanismos automatizados para identificar contenidos falsos, han procurado potenciar el chequeo de la información y han alterado sus propios algoritmos de recomendación de contenidos para identificar y excluir a los promotores de campañas de desinformación. Estos esfuerzos no parecen haber sido del todo exitosos, pero quisiera concentrarme en otro aspecto de esta dinámica de los últimos años: el riesgo involucrado en este tipo de abordajes. Decidir controlar información que consideramos repudiable puede derivar en el desarrollo de herramientas y prácticas que podrían usarse para controlar información que consideramos valiosa. El despliegue de herramientas de control en una red descentralizada siempre conlleva ese riesgo, y estamos —actualmente— recorriendo ese camino.

Es por ello que vale la pena pensar a la desinformación y a las estrategias desarrolladas para combatirla como una encrucijada, que pone en cuestión el nivel de compromiso que tenemos con la libertad de expresión como “piedra angular” de los sistemas democráticos modernos. Hasta ahora, hemos considerado que la mejor respuesta a la información falsa es *más* información. Confiamos en que una ciudadanía activa y comprometida tiene la capacidad de darse cuenta cuando le mienten o intentan engañarla. No hay evidencia alguna que sugiera que los ciudadanos no están pudiendo cumplir con esa función. Sin embargo, el temor desatado entre las élites gobernantes ante la desinformación (legítimo, pero quizás exagerado) nos está llevando por un camino distinto, uno que legitima la censura privada de poderosos actores comerciales que cumplen —para bien o para mal— un rol central en el flujo de información en Internet. De eso se trata esta encrucijada: de revisar si el compromiso con los principios que nuestros textos constitucionales afirman tan enfáticamente se sostiene ante fenómenos que nos asustan, que no comprendemos aún cabalmente y que —sin embargo— parecen amenazar los fundamentos del sistema democrático, en un momento de especial debilidad y angustia.

**\*Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Buenos Aires.**

**🐦 @ramiroau**

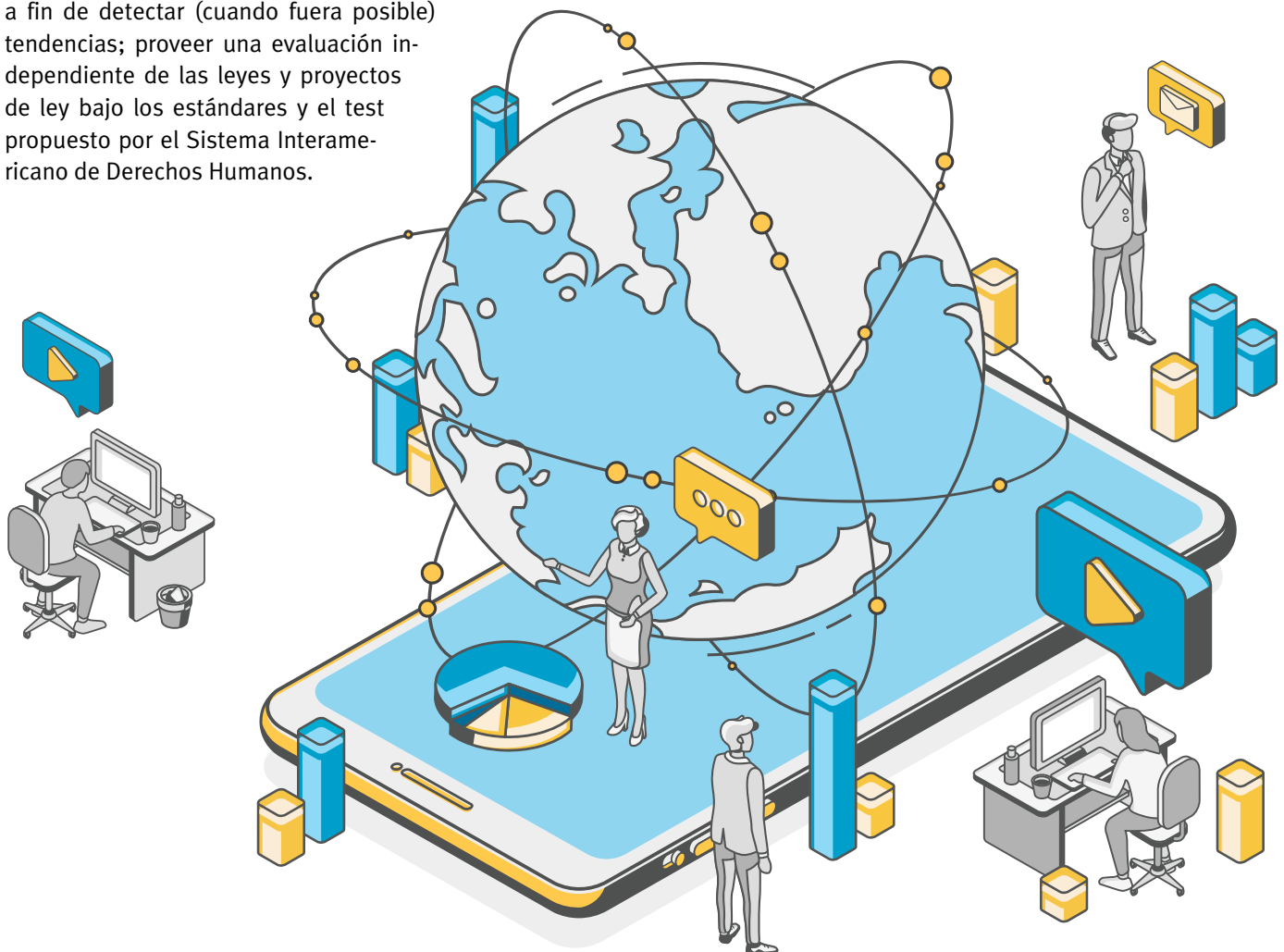
# HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS

## Observatorio Legislativo en Libertad de Expresión del Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE)

Ante la falta de sistematización de información completa y comparada sobre libertad de expresión, en 2017 el CELE, con el apoyo del National Endowment for Democracy (NED), creó el Observatorio Legislativo en el marco de la Iniciativa por la Libertad de Expresión en Internet (ILEI). El Observatorio tiene como objetivo monitorear el impacto del debate en torno a la regulación de internet en la libertad de expresión. Además, pretende sistematizar y facilitar el acceso a leyes y proyectos de ley que afectan la libertad de expresión a nivel regional; monitorear los desarrollos legislativos a través del tiempo a fin de detectar (cuando fuera posible) tendencias; proveer una evaluación independiente de las leyes y proyectos de ley bajo los estándares y el test propuesto por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

## Banco de Jurisprudencia sobre libertad de expresión de la Universidad de Columbia

La Universidad de Columbia, por medio de su iniciativa *Columbia Global Freedom of Expression*, pone a disposición el banco de jurisprudencia sobre la libertad de expresión y acceso a la información. Esta base de datos incluye las decisiones más importantes de 16 países de América Latina y una serie de decisiones del resto del mundo en materia de libertad de expresión y acceso a la información.





# CALENDARIO DE ELECCIONES 2020



Elecciones Generales

**GUYANA**  
2 DE MARZO



Elecciones Municipales  
Extraordinarias

**REPÚBLICA  
DOMINICANA**  
15 DE MARZO



Plebiscito  
Constitucional

**CHILE**  
26 DE ABRIL



Elecciones Generales

**BOLIVIA**  
3 DE MAYO



Elecciones Departamentales y Municipales

**URUGUAY**  
10 DE MAYO



Elecciones Generales

**REPÚBLICA  
DOMINICANA**  
17 DE MAYO



Elecciones Generales

**SURINAM**  
25 DE MAYO



Elecciones Locales –  
Coahuila e Hidalgo

**MÉXICO**  
7 DE JUNIO



Elecciones  
Municipales

**BRASIL**  
4 DE OCTUBRE



Elecciones Locales

**CHILE**  
25 DE OCTUBRE



Elecciones Generales

**BELICE**  
1 DE NOVIEMBRE



Elecciones Presidenciales

**ESTADOS  
UNIDOS**  
3 DE NOVIEMBRE



Elecciones Generales

**PUERTO RICO**  
3 DE NOVIEMBRE



Elecciones  
Municipales

**PARAGUAY**  
8 DE NOVIEMBRE