



El derecho humano a la libertad de opinión y de expresión

¿En qué consiste este derecho?

El derecho humano a la libertad de opinión y de expresión se erige como “*piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas*” ([Observación General N° 34, ICCPR, de 2011, párr. 2](#)). Es una condición indispensable para el pleno desarrollo de la persona, a nivel individual, pero también a nivel colectivo. Ambas libertades están estrechamente relacionadas entre sí, dado que la libertad de expresión constituye el medio para intercambiar y formular opiniones. La libertad de opinión y la libertad de expresión son herramientas esenciales para la promoción, protección y realización de otros derechos humanos, además de ser condiciones necesarias para el logro de los principios de transparencia y la rendición de cuentas de autoridades y de quienes detentan alguna forma de poder.

El derecho humano a la libertad de opinión y de expresión está consagrado en la [Declaración Universal de los Derechos Humanos](#) (art. 19) y desarrollado como norma internacional en diferentes tratados internacio-

nales vinculantes ratificados por Chile, tales como la [Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial](#) (ICERD, por sus siglas en inglés) (art. 5. VIII); el [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#) (ICCPR, por sus siglas en inglés) (art. 19); la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) (CRC, por sus siglas en inglés) (arts. 12 y 13); la [Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares](#) (ICRMW, por sus siglas en inglés) (art. 13); y la [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) (CRPD, por sus siglas en inglés) (art. 21).

El Comité de Derechos Humanos, que vigila la aplicación del ICCPR, ha desarrollado la naturaleza, el contenido y el alcance de este derecho humano en su [Observación General N° 34](#) de 2011. Todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado por su violación. Los Estados tienen la obligación de asegurarse de que su le-

gislación interna haga efectiva la libertad de opinión y expresión, impidiendo su obstaculización por parte de particulares o entidades privadas, y estableciendo recursos disponibles cuando éstos sean vulnerados.

En cuanto a la libertad de opinión, nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones ([ICCPR, art. 19. 1](#)). Es un derecho absoluto, por tanto, los Estados no pueden establecer excepciones ni restricciones a este derecho y en consecuencia, *"quedan protegidas todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa"* ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 9](#)).

El Comité de Derechos Humanos ha prohibido a los Estados calificar como delito la expresión de una opinión; así como *"el acoso, la intimidación o la estigmatización de una persona, incluida su detención, prisión preventiva, enjuiciamiento o reclusión, en razón de sus opiniones"* ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 9](#)). Adicionalmente, está prohibido intentar, por la fuerza, que una persona sustente o no una opinión, ya que *"la libertad de expresar las opiniones propias comprende necesariamente la libertad de no expresarlas"* ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 9](#)).

Adicionalmente, toda persona tiene el derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección ([ICCPR, art. 19. 2](#)).

La libertad de expresión *"abarca el pensamiento político, los comentarios sobre los asuntos propios y los públicos, las cam-*

pañas puerta a puerta, la discusión sobre derechos humanos, el periodismo, la expresión cultural y artística, la enseñanza", el pensamiento religioso y la publicidad comercial, entre otros ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 11](#)). La libertad de expresión comprende las formas de expresión como *"la palabra oral y escrita y el lenguaje de signos, y expresiones no verbales tales como las imágenes y los objetos artísticos. Los medios de expresión comprenden los libros, los periódicos, los folletos, los carteles, las pancartas, las prendas de vestir y los alegatos judiciales, así como modos de expresión audiovisuales, electrónicos o de Internet, en todas sus formas"* ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 12](#)). El Comité ha señalado que el alcance de este derecho llega *"incluso a expresiones que puedan considerarse profundamente ofensivas"* por personas y sociedades ([Observación General N° 34, CCPR, de 2011, párr. 11](#)).

Los Estados han de tener en cuenta la medida en que la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, como Internet y los sistemas de difusión electrónica de la información en tecnología móvil, han cambiado sustancialmente las prácticas de la comunicación en todo el mundo. Los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de esos nuevos medios y asegurar el acceso a los mismos de los particulares. El Comité ha señalado que, toda limitación al funcionamiento de los sitios web, los *blogs* u otros sistemas de difusión de información en Internet, electrónicos o similares, incluidos los sistemas de apoyo a estas comunicaciones, como los proveedores de servicios de Internet o los motores de búsqueda, serán admisibles únicamente cuando estén establecidas en la ley y sean necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o - de forma justificada- , para

la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública. Restringir el registro de periodistas o la concesión de licencias es incompatible con los estándares internacionales que regulan la libertad de expresión.

A diferencia de la libertad de opinión, que es absoluta, la libertad de expresión puede ser restringida en ciertas circunstancias específicas reguladas por el ICCPR, tales como:

- a) asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás ([art. 19. 3. a](#));
- b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública ([art. 19. 3. b](#));
- c) prohibir toda propaganda en favor de la guerra ([art. 20. 1](#)), y;
- d) prohibir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia ([art. 20. 2](#)).

Sin embargo, cuando un Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, “estas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho” ([Observación General N° 34, ICCPR, de 2011, párr. 21](#)), y siempre tendrán que seguir los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad ([Observación General N° 27, IC-CPR, de 1999](#)). A la luz de la importancia fundamental de este derecho para el disfrute de todos los demás derechos humanos, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha clarificado que “las personas que desean ejercer su derecho a la libertad de expresión afrontan todo tipo de restricciones. Con frecuencia los motivos alegados no se sostienen. Algunas de las restricciones se basan en afirmaciones en

pro de un objetivo legítimo, normalmente la seguridad nacional o el orden público, pero no demuestran en modo alguno los criterios de legalidad o de necesidad y proporcionalidad. Otras restricciones se basan en objetivos que no son legítimos según el derecho internacional de los derechos humanos” ([Informe del Relator Especial, 2016, párr. 55](#)). Adicionalmente, el Relator Especial ha indicado que las leyes de difamación penal deben ser derogadas y la regulación de la desinformación no puede ser desproporcionada ni utilizarse para reprimir la libertad de expresión ([Informe del Relator Especial, 2021](#)).

El derecho a la libertad de opinión y expresión está asociado con el derecho de acceso a la información que asegura a las personas el acceso a la información sobre los asuntos públicos ([Observación General N° 25, ICCPR, de 1996](#)). Los Estados no tienen el derecho a ocultar casos de mala conducta ni información de otro tipo si el valor de su divulgación supera el daño que se causa a la institución. El Relator Especial ha subrayado que “*algunas cuestiones deben considerarse de interés público, como las infracciones penales y las violaciones de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, la corrupción, la seguridad pública y los daños ambientales, y el abuso de los cargos públicos*” ([Informe del Relator Especial, 2015, párr. 10](#)).

El Comité de Derechos Humanos ha informado que “*para dar efecto al derecho de acceso a la información, los Estados deberían proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público. Los Estados deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información. Además, los Estados deberían poner en aplicación los*

procedimientos necesarios para tener acceso a la información, por ejemplo leyes sobre la libertad de información y transparencia institucional. Los procedimientos deberían disponer que las solicitudes de información se tramitarán con puntualidad y conforme a normas claras que fueran compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. Respecto de las solicitudes de información no deberían establecerse requisitos que llegaran a constituir un obstáculo no razonable al acceso a la información” ([Observación General N° 34, ICCPR, de 2011, párr. 19](#)). En seguimiento a este estándar, las autoridades deberán exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información. El Comité ha señalado que se deberán establecer recursos contra las denegaciones al acceso a la información y respecto a aquellas solicitudes que se hayan dejado sin respuesta.

El efectivo ejercicio de los derechos humanos a la libertad de opinión, expresión y acceso a la información conlleva la protección de la confidencialidad de las fuentes de esa información. El Relator Especial ha clarificado que dicha protección no se limita a periodistas, sino comprende también a “miembros de organizaciones de la sociedad civil que llevan a cabo investigaciones y publican conclusiones, e investigadores —académicos, autores independientes, escritores autónomos y otros agentes— que participan periódicamente en la recopilación y el intercambio público de información” ([Informe del Relator Especial, 2015, párr. 19](#)). La protección cubre además a los denunciantes de irregularidades, quienes deben ser protegidos para que no sufran amenazas ni represalias, y deben aplicarse sanciones a quienes ejecuten las amenazas y represalias.

¿Cuál es el reconocimiento de este derecho en Chile?

La Constitución Política de la República de Chile reconoce el derecho a “la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio” (art. 19. 12). Sin embargo, al utilizar el concepto de “informar” en lugar de “libertad de expresión” —empleado por el derecho internacional de los derechos humanos—, la protección constitucional no alcanza a todas las multitudinarias formas a través de las cuáles las personas pueden expresar sus intereses, opiniones e intenciones. Sí reconoce este artículo que la opinión y la información serán “sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio”. Por último, establece un tipo de limitación a estas libertades cuando se configure algún delito o abuso en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley que deberá ser de quórum calificado.

La Ley N° 19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, reconoce que la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, constituyen un derecho fundamental de todas las personas. Su ejercicio incluye no ser perseguido ni discriminado a causa de las propias opiniones, buscar y recibir información, y difundirla por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan, en conformidad a la ley. Por último, reconoce a las personas el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general.

¿Por qué es importante el reconocimiento de este derecho en la nueva Constitución?

- Por formar parte de las obligaciones de derechos humanos contenidas en tratados internacionales ratificados por Chile, y de los compromisos políticos de la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#).
- Porque el derecho humano a la libertad de opinión y de expresión, en conjunto con otros derechos (libertad de reunión y participación en la dirección de los asuntos públicos, por ejemplo), constituye el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y el pluralismo.
- Por ser una valiosa herramienta que se puede utilizar –y se ha utilizado históricamente– para reconocer, exigir y hacer realidad muchos otros derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Porque permite a las personas expresarse individual y colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades, e igualmente, permite a las personas desarrollar su autonomía individual en solidaridad con los demás.
- Por permitir exigir rendición de cuentas de las autoridades y actos del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

¿Qué recomendaciones de la ONU ha recibido Chile?

Los mecanismos de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas –que incluye a los Comités de las nueve convenciones principales de derechos humanos, a los Procedimientos Especiales y al Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos–, han realizado diversas recomendaciones al país (consultables en el [Índice Universal de Derechos Humanos](#)). Algunos de los aspectos recomendados son:

- Garantizar y promover el derecho humano a la libertad de opinión y de expresión en todas sus formas, incluyendo Internet.
- Asegurar la protección de las y los periodistas y las y los defensores de los derechos humanos.
- Aplicar políticas que faciliten la igualdad de acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones, en particular para los pueblos indígenas, las poblaciones rurales y las mujeres.

Recursos adicionales de consulta

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

- [Libertad de expresión vs incitación al odio: el ACNUDH y el Plan de Acción de Rabat](#)
- [Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión](#)



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

América del Sur

El derecho humano a la libertad de opinión y de expresión

acnudh.org
2021